REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

# DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

SEGUNDO PERIODO ORDINARIO DE LA XLII LEGISLATURA

## 24ª SESION ORDINARIA

PRESIDE EL DOCTOR ENRIQUE TARIGO
*(Presidente)*

ACTUAN EN SECRETARIA: LOS TITULARES SEÑORES MARIO FARACHIO Y FELIX B. EL HELOU

## SUMARIO

Páginas

1) **Texto de la citación** ..... 300

2) **Asistencia** ..... 300

3 y 11) **Asuntos entrados** ..... 300 y 313

4) **Exposición escrita** ..... 302

— La presenta el señor senador Rondán para enviar a los Ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca y Economía y Finanzas, relacionada con la situación de los empleados y obreros de la planta frigorífica INFRINSA.

— Se resuelve afirmativamente.

5) **Proyecto presentado** ..... 302

— Feriados nacionales.

— Iniciativa del señor senador Traverseni.

6) **Funcionarios de UTE. Accidentes de trabajo. Pedido de informes** ..... 303

— Exposición del señor senador Batalla.

— Se resuelve enviarla al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y a los Directorios de UTE y del Banco de Seguros.

7) **Usina termoeléctrica de Cambiota. Brasil** ..... 304

— Exposición del señor senador Lacalle Herrera.

— Se resuelve enviar la versión taquigráfica a la Presidencia de la República y al Ministerio de Relaciones Exteriores.

8) **Casa de los Marfetán. Villa Soriano. Exposición escrita dirigida al Ministerio de Defensa Nacional** ..... 304

— Manifestaciones del señor senador Pozzolo.

— Se resuelve enviar la versión taquigráfica a los Ministerios de Transporte y Obras Públicas y de Educación y Cultura, a la Dirección General del Catastro Nacional y a la Dirección del Patrimonio Histórico, Cultural y Artístico de la Nación.

9) **Ley de Refinanciación de la Deuda Interna. Su aplicación** ..... 305

— Exposición del señor senador Pereyra.

— Manifestaciones de varios señores senadores.

— Se resuelve enviar la versión taquigráfica al Ministerio de Economía y Finanzas y a la Comisión de Hacienda del Senado.

10) **Reglamento del Senado. Modificación de dos artículos** ..... 313

— Manifestaciones del señor senador Rodríguez Camusso.

— Se resuelve realizar una sesión especial el día martes 8 a la hora 16.

12) **Pedido de informes a ANCAP. Reiteración** ..... 313

— La solicita el señor senador Pereyra.

— Así se hará.

13) **Comisiones Investigadoras. Sus facultades y poderes** ..... 314

— Continúa su discusión.

— Manifestaciones de varios señores senadores.

14) **Se levanta la sesión** ..... 325

## 1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 30 de junio de 1986.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá, en sesión ordinaria, mañana martes 1º de julio, a la hora 17, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

1) Exposición de treinta minutos del señor senador Carlos Julio Pereyra, sobre algunos aspectos de la aplicación de la ley que permite refinanciar el endeudamiento interno.

(Carp. Nº 540/86)

2) Continúa la discusión general y particular del proyecto de ley por el que se establecen las facultades y poderes que tendrán las Comisiones Investigadoras previstas por el artículo 120 de la Constitución de la República.

(Carp. Nº 272/85 - Rep. Nº 26/86)

3) Discusión particular del proyecto de resolución relacionado con el Mensaje del Poder Ejecutivo por el que solicita venia para conferir los ascensos al Grado de Coronel del Ejército, con fecha 1º de febrero de 1986, a varios Tenientes Coroneles.

(Carp. Nº 468/86 - Rep. Nº 41)

Discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley:

4) Por el que se deroga el artículo 634 de la Ley Nº 15.809, de 8 de abril de 1986, restableciéndose la plena vigencia de lo dispuesto por el artículo 7º del Título 11 del Texto Ordenado 1982, que establece una amplia exoneración tributaria para los establecimientos médicos que no persiguen fines de lucro.

(Carp. Nº 531/86 - Rep. Nº 52/86)

5) Por el que se aprueba la ratificación del Acuerdo Constitutivo de la Oficina Internacional de los Textiles y las Prendas de Vestir, suscrito por la República el 16 de febrero de 1985, en la ciudad de Ginebra.

(Carp. Nº 439/85 - Rep. Nº 51/86)

6) Por el que se designa con el nombre de "Tomás Berreta" a la Escuela Pública Nº 179 de Punta Rieles (departamento de Montevideo).

(Carp. Nº 513/86 - Rep. Nº 54/86)

7) Por el que se designa con el nombre del maestro Julián R. Goicoechea, a la escuela urbana de 2º Grado Nº 6 del departamento de Maldonado, situada en la ciudad de Pan de Azúcar.

(Carp. Nº 509/86 - Rep. Nº 55/86)

8) Discusión particular del proyecto de resolución relacionado con la solicitud formulada por la Suprema Corte de Justicia para designar Miembros del Tribunal de Apelaciones.

(Carp. Nº 521/86 - Rep. Nº 53/86)

Discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley:

9) Por el que se crea una contribución especial destinada a cubrir el costo derivado de la realización de las obras correspondientes al "Colector Costero Oeste, Emisario Este y Obras accesorias" de la ciudad de Punta del Este, primera sección judicial del departamento de Maldonado.

(Carp. Nº 453/86 - Rep. Nº 57/86)

10) Por el que se amplía la utilización de la Zona de Seguridad declarada por el Decreto-Ley Nº 15.692, de 7 de diciembre de 1984.

(Carp. Nº 437/85 - Rep. Nº 25/86 y Anexo I)

LOS SECRETARIOS."

## 2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores senadores **Aguirre, Araújo, Batalla, Batlle, Capeche, Cersósimo, Cigliuti, Fá Robaina, Ferreira, Flores Silva, García Costa, Gargano, Jude, Lacalle Herrera, Martínez Moreno, Mederos, Ortiz, Paz Aguirre, Pereyra, Posadas, Pozzolo, Ricaldoni, Rodríguez Camusso, Senatore, Singer, Tourné, Traversoni y Zumarán.**

FALTAN: con aviso, los señores senadores **Ubillos** y **Zorrilla.**

## 3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. — Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 7 minutos)

—Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 1º de julio de 1986.

La Presidencia de la Asamblea General destina un Mensaje del Poder Ejecutivo al que acompaña un proyecto de ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal; Ejercicio 1985, proponiendo modificaciones al Presupuesto Nacional vigente, acompañando Mensajes y Proyectos de Ley de los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución de la República, Suprema Corte de Justicia, Tribunal de Cuentas, Corte Electoral, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Administración Nacional de Educación Pública y Universidad de la República.

(Carp. Nº 545/86).

—A la Comisión de Presupuesto integrada con la Comisión de Hacienda.

La Presidencia de la Asamblea General remite Mensaje del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al que acompaña proyecto de ley modificativo de su presupuesto.

La misma Presidencia remite Mensaje de la Suprema Corte de Justicia, al que acompaña proyecto de ley por el que se da cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 214 y 220 de la Constitución de la República.

(Carp. Nº 545/86).

—Ténganse presentes y agréguense a sus antecedentes.

La Presidencia de la Asamblea General remite los siguientes Mensajes del Poder Ejecutivo:

Al que adjunta el Plan Quinquenal de Vivienda para el período 1985-1990.

—Ténganse presente.

Por el que remite la información producida por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, relacionada con el pedido de informes formulado por el señor senador Luis Alberto Lacalle Herrera referente a un primer documento emitido por la Comisión Bi-Nacional que estudia la factibilidad del puente Buenos Aires - Colonia.

—A disposición del señor senador Luis Alberto Lacalle Herrera.

Por los que da cuenta de haber dictado los siguientes decretos y resoluciones:

Por el que se aprueba el Presupuesto del Banco Central del Uruguay a regir desde el 1º de enero de 1985.

Por el que se fija el monto de las multas previstas en el artículo 14 de la Ley Nº 3.408, de 27 de octubre de 1908, en las cantidades que se mencionan.

Por la que se interviene, y al solo efecto de la conservación de los bienes respectivos, con carácter provisional, la planta industrial y sus anexos del Frigorífico Fray Bentos ubicada en el departamento de Río Negro.

Por la que se dispone que el Ministerio de Economía y Finanzas libre orden de entrega a favor de la Administración Nacional de Educación Pública a efectos que el Consejo de Educación Primaria abone los alquileres impagos por el ejercicio 1985, del local ubicado en Carreta Quemada, asiento de la Escuela Nº 93 del departamento de San José.

Por la que se traspone en el inciso 12 "Ministerio de Salud Pública" la suma de N$ 5:771.000.00 del Renglón 921 "Asistencia Integral" de los Programas 001 "Administración Superior" y 003 "Servicios Especiales" al mismo Renglón del Programa 002 "Prestación Integral de los Servicios de Salud".

Por la que se exonera al Centro de Asistencia del Sindicato Médico del Uruguay del Impuesto Aduanero Unico a la Importación, para la importación de reactivos para su Departamento de Patología Clínica.

Por la que se dispone que el Ministerio de Economía y Finanzas libre orden de pago a favor de la Cooperativa Nacional de Productores de Leche, por concepto de subsidios a los consumos de leche beneficiados correspondiente al mes de enero de 1986.

—Ténganse presentes.

El Poder Ejecutivo remite Mensaje por el que solicita venia para exonerar de sus cargos a dos funcionarios del Ministerio de Salud Pública.

(Carp. Nº 543/86).

—A la Comisión de Asuntos Administrativos.

El Ministerio de Defensa Nacional remite información relacionada con la exposición del señor senador Bernardo Pozzolo relativa al estado en que se encuentra la "Casa de los Marfetán" en Villa Soriano.

—A disposición del señor senador Luis Bernardo Pozzolo.

El Ministerio de Educación y Cultura remite la información solicitada por el señor senador Pedro W. Cersósimo, relacionado con los cargos de Inspector, Maestro-Inspector y Maestro-Director o Subdirector de Educación Especial.

—A disposición del señor senador Pedro W. Cersósimo.

El Ministerio de Defensa Nacional remite información relacionada con la exposición realizada por el señor senador Juan Raúl Ferreira sobre la zona denominada "Rincón de la Bolsa".

—A disposición del señor senador Juan Raúl Ferreira.

El Ministerio de Transporte y Obras Públicas acusa recibo de la exposición escrita formulada por el señor senador Luis Alberto Lacalle Herrera, relacionada con la situación de la Marina Mercante Nacional.

—A disposición del señor senador Luis Alberto Lacalle Herrera.

El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca remite la información solicitada por el señor senador Carlos Julio Pereyra en su pedido de informes, relacionado con la administración, tutela o usufructo de una franja de tierra situada en el departamento de Rocha, desde la entrada al Balneario la Aguada hasta La Paloma y delimitada hacia el noroeste por la vía férrea y hacia el sur por el Océano Atlántico y la situación y perspectivas de la industria pesquera de la zona.

Las Intendencias Municipales de Florida, Cerro Largo, Maldonado y Salto, remiten la información solicitada por el señor senador Carlos Julio Pereyra, sobre la reincorporación de funcionarios destituidos a dichos organismos.

—A disposición del señor senador Carlos Julio Pereyra.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo remite las siguientes notas:

A la que adjunta el testimonio de la resolución adoptada por ese Tribunal en relación a la transformación de 4 cargos y a la distribución de la partida asignada de N$ 1:060.943,00 entre los funcionarios del organismo.

Por la que da cuenta de la resolución adoptada por la que se dispone la siguiente transformación de Gasto: del Rubro 2.00 la cantidad de N$ 400.000,00 al Rubro 3.00.

—Ténganse presentes.

La Cámara de Representantes remite aprobado un proyecto de ley, por el que se establecen normas para el desarrollo forestal.

(Carp. Nº 542/86).

—A la Comisión de Agricultura y Pesca integrada con dos miembros de la Comisión de Hacienda.

La Cámara de Representantes comunica la sanción del proyecto de ley por el que se conceden pensiones graciables a las señoras Elisa Dellepiane de Michelini y Matilde Rodríguez Larreta de Gutiérrez Ruiz.

(Carp. Nº 487/86).

—Téngase presente y agréguese a sus antecedentes.

La Comisión de Asuntos Administrativos eleva informe relacionado con la solicitud de venia del Poder Ejecutivo para destituir de sus cargos a:

tres funcionarios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

(Carps. Nos. 150, 407 y 382/85).

un funcionario del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

(Carp. Nº 408/85).

seis funcionarios del Ministerio de Educación y Cultura.

(Carps. Nos. 302, 366, 367, 368, 378 y 422/85).

seis funcionarios del Ministerio de Economía y Finanzas.

(Carps. Nos. 311, 312, 318, 310, 385 y 397/85).

cinco funcionarios del Ministerio de Salud Pública.

(Carps. Nos. 338, 355, 365, 384 y 392/85).

—Repártase.

La Comisión de Educación y Cultura eleva informado un proyecto de ley por el que se modifica el Decreto-Ley Nº 15.411, de fecha 10 de junio de 1983, referente a los premios que se otorgan a la labor literaria.

—Repártase.

El señor senador Alfredo Traversoni presenta un proyecto de ley, con exposición de motivos, por el que se modifica el artículo 2º del Decreto-Ley Nº 14.977, de 11 de diciembre de 1979, relacionado con la declaración de feriados nacionales.

(Carp. Nº 544/86).

—A la Comisión de Constitución y Legislación.

El señor senador Dardo Ortiz solicita, de conformidad con lo establecido en el artículo 118 de la Constitución de la República, el envío de los siguientes pedidos de informes:

al Banco de Seguros del Estado y a la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland, para que se sirvan proporcionar un ejemplar del Estatuto de sus funcionarios, así como la reglamentación de los mismos.

—Procédase como se solicita.

El señor senador Hugo Batalla solicita, de acuerdo a lo establecido en el artículo 118 de la Constitución, el envío de un pedido de informes a los Ministerios de Educación y Cultura, Salud Pública e Intendencia Municipal de Montevideo, relacionado con una aparente intoxicación sufrida por escolares de la Escuela Nº 191 de La Paz, departamento de Canelones.

—Procédase como se solicita.

## 4) EXPOSICION ESCRITA

SEÑOR PRESIDENTE. — Dése cuenta de la exposición escrita llegada a la Mesa.

(Se da de la siguiente:)

El señor senador Juan Carlos Rondán solicita, de conformidad con lo establecido en el artículo 166 del Reglamento de la Cámara de Senadores, el envío de una exposición escrita a los Ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca y de Economía y Finanzas, relacionada con la situación de los ex-empleados y obreros de la planta frigorífica INFRINSA, situada en la zona aledaña a la ciudad de Melo.

—Si no se hace uso de la palabra se va a votar el trámite solicitado.

(Se vota:)

—11 en 14. **Afirmativa.**

(Texto de la exposición escrita:)

"Montevideo, junio 25 de 1986.

Sr. Presidente de la Cámara de Senadores

Dr. Enrique E. Tarigo

Señor Presidente:

De acuerdo a lo dispuesto por el art. 166 del Reglamento de la Cámara de Senadores, vengo a solicitar el pase de la siguiente exposición a los Ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca y de Economía y Finanzas, solicitando el pronunciamiento de dichos Ministerios, en lo pertinente, sobre la viabilidad de lo expuesto como aspiración.

I. Es conocida la situación creada en el Departamento de Cerro Largo, especialmente en la zona aledaña a la ciudad de Melo, a raíz del cierre hace varios años, de la planta frigorífica INFRINSA. En tal eventualidad cesaron en sus cargos numerosos empleados y obreros, que en ejercicio de sus derechos plantearon los respectivos juicios en Montevideo y Melo, obteniendo sentencias que acogieron sus legítimas pretensiones.

II. Según nuestros informes, son no menos de 218 los juicios o decisiones judiciales, en las que se condena al pago de las respectivas indemnizaciones, reajustes, intereses, tributos y costos.

III. Situación de similares características se produjo en oportunidad del cese de las actividades de ARINSA. Y recientemente, en abril ppdo. el Poder Ejecutivo, dispuso el pago de las sumas correspondientes a los empleados y obreros de ARINSA, reajustadas al momento del pago con los intereses correspondientes. Ello como forma de evitar la ejecución por parte de los ex-empleados. de los bienes de la empresa.

IV. Tratándose de una situación a nuestro juicio de similares características, y conservándose aún en estado de funcionamiento la planta industrial de INFRINSA, con los naturales ajustes, dado el lapso de paralización, parece justo se evite una ejecución por parte de sus ex empleados, desinteresando a los mismos, mediante el pago de sus créditos, en forma similar a como se ha dispuesto con los ex empleados de ARINSA.

V. Es también sabido, que el principal acreedor de INFRINSA, es el Banco de la República O. del Uruguay, por lo que consideramos procedente, se constituya un solo acreedor, en este caso un organismo público, lo que sin lugar a dudas permitirá eventualmente facilitar las decisiones sobre el destino de la planta frigorífica, ya sea ejecutarla por la dependencia estatal o lo que mejor se considere por la administración, para la recuperación del crédito, de acuerdo a las disposiciones legales aplicables y vigentes.

No parece aventurado afirmar que, a igualdad de situaciones procede la igualdad o similitud de soluciones.

Es por lo expuesto que al Sr. Presidente SOLICITO:

Se pase el contenido de la presente exposición a los Ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca y de Economía y Finanzas, a fin de que, en la medida de sus respectivas competencias, se disponga el pago de las indemnizaciones, debidamente reajustadas, y con los intereses legales, a los ex empleados y obreros de INFRINSA, subrogándose el órgano público a los interesados privados, en la calidad de acreedor con los derechos emergentes.

Lo saluda muy atte.

**Dr. Juan Carlos Rondán.** Senador."

## 5) PROYECTO PRESENTADO

"Carp. Nº 544/86

Feriados nacionales.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El 28 de febrero de 1811 ocurrió el llamado Grito de Asencio, hecho que históricamente se considera el punto de partida de la Revolución Oriental.

En el señalamiento de nuestras efemérides, el legislador, salvo en las derogadas Leyes Nos. 3.309, de 13 de julio de 1908 y 6.997, de 3 de noviembre de 1919, no ha sido enteramente justo con esta fecha que, además, por su ubicación en el calendario, queda normalmente dentro del período mayor de vacaciones y por consiguiente sin probabilidades recordatorias especiales.

Con la intención de corregir esta omisión vengo por la presente a mocionar que dicha fecha sea incorporada al conjunto de feriados determinados por el artículo 2º del Decreto-Ley Nº 14.977.

Montevideo, 25 de junio de 1986.

**Alfredo Traversoni.** Senador.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º — Modifícase el artículo 2º del Decreto-Ley Nº 14.977, de 11 de diciembre de 1979, el que quedará redactado en la siguiente forma:

"Artículo 2º — Decláranse feriados nacionales de exaltación y conmemoración patriótica, las siguientes fechas:

A) 28 de febrero;

B) 19 de abril;

C) 18 de mayo;

D) 19 de junio;

E) 18 de julio;

F) 25 de agosto;

G) 12 de octubre."

Art. 2º — Comuníquese, etc.

Montevideo, 25 de junio de 1986.

**Alfredo Traversoni.** Senador."

## 6) FUNCIONARIOS DE UTE. Accidentes de Trabajo. Pedido de informes.

SEÑOR PRESIDENTE. — El Senado entra a la hora previa.

Están inscriptos para hacer uso de la palabra, los señores senadores Batalla, Ferreira y Lacalle Herrera.

Tiene la palabra el señor senador Batalla.

SEÑOR BATALLA. — Señor Presidente: voy a ocupar unos minutos del tiempo del Senado en esta hora previa, para referirme a un tema que planteamos inicialmente como pedido de informes en el mes de octubre del año pasado. En ese entonces, solicitamos a UTE nos informara la relación de accidentes de trabajo que hubieran afectado a sus funcionarios.

Queremos destacar, y agradecemos el profundo trabajo y la excelente información que nos remitiera el Directorio de ese organismo. Esto que ustedes pueden observar sobre mi mesa, toda esta carpeta, contiene la respuesta enviada por ese organismo, respecto a lo que habíamos solicitado.

Mi intervención, señor Presidente, tiende a transmitir al Senado algunas reflexiones que nos ha merecido el tema que planteamos en ese momento.

En nuestra ya larga vida profesional y política, durante los años en que ejercimos la Asesoría Letrada del Banco de Seguros, participamos de cerca en la problemática de los accidentes de trabajo.

La conclusión que uno saca, es que en este país, no solamente es una tragedia no tener trabajo, sino también el tenerlo. Creo que este es un problema que afecta y afectó a todos por igual, a los empresarios, a las estructuras políticas y también, por qué no decirlo, a los propios trabajadores, en cuanto refiere a una cabal conciencia de lo que implica la seguridad en el trabajo. Naturalmente que quienes tienen menos responsabilidad son los trabajadores, por cuanto la verdadera naturaleza del contrato de trabajo, muchas veces no es tal. Casi siempre, los trabajadores se encuentran supeditados a decisiones que les son impuestas por la patronal, no siempre preocupada en primer término por su seguridad, sino fundamentalmente...

(Murmullos)

SEÑOR PRESIDENTE. — La Mesa solicita silencio en la Sala, para que el señor senador pueda continuar con su exposición.

Puede continuar el señor senador.

SEÑOR BATALLA. — Nosotros, que siempre hemos mirado el tema con preocupación, también percibimos que las propias estructuras administrativas debieron ocuparse del problema de la seguridad industrial. Por supuesto que no siempre lo han resuelto de la mejor forma posible, que no es otra cosa, que la garantía de la integridad del propio trabajador.

El propio Banco de Seguros, en más de una oportunidad se ha preocupado en la materia —anteriormente, estaba el viejo Instituto Nacional del Trabajo— y sin embargo, sin perjuicio de sus preocupaciones, nunca tuvieron como prioridad la seguridad en el trabajo. Las estadísticas del Banco de Seguros —y podemos manejarnos con datos de 1983 y 1984— mencionan cifras realmente importantes en materia de accidentes de trabajo.

En el período 1983-1984, el Banco de Seguros del Estado, sobre accidentes de trabajo, da la cifra de 60.581, de la que 9.000 son del sector de la construcción. Es decir que el 15 % de los accidentes de trabajo, corresponden a este sector, el que naturalmente tiene su problemática social, pero que no es hoy objeto de consideración especial.

Fíjense los señores senadores que cada 24 horas hay 83 lesionados por accidentes de trabajo, y cada mes mueren tres trabajadores. Téngase presente, además, que existe un sistema legal de seguros obligatorios por accidentes de trabajo y pese a ello, no todos se registran por parte de las empresas, algunas de las cuales, funcionan clandestinamente —lo que no es una situación infrecuente en el Uruguay— y los de pequeña monta muchas veces son absorbidos por la propia empresa, que no da intervención al Banco de Seguros.

Todo esto refleja sin duda una cifra de accidentes de trabajo enormemente importantes. Habría que hacer un cálculo de las horas/hombre trabajadas en el año para determinar la tremenda significación de las cifras en esta materia. A fines de 1985, por distintas circunstancias, tuvimos conocimiento de alguna problemática especial que hacía más aguda la situación a nivel de UTE. Hicimos entonces un pedido de informes referido exclusivamente a UTE, y es así que de la respuesta al mismo, surgen cifras realmente importantes.

En los últimos 15 años —que es el período que comprende el informe, es decir, de 1970 a 1985— sobre un total de 10.000 funcionarios ocupados en tiempo completo, podemos establecer lo siguiente: primero, que han existido más de tres muertos por año, naturalmente por accidentes de trabajo; segundo, que se ha dado una incontable cantidad de accidentes graves o simples; tercero, que hay más de diez incapacitados por año cuya renta de por vida cubre muy mal la pérdida de su salario, provocada justamente por su incapacidad; y, por último —fíjense como surge claramente la falta de un mínimo de seguridad indusrtial en el trabajo— un tercio de los fallecidos lleva menos de tres años en UTE, y la mitad de ellos más o menos siete años. Quiere decir que en un trabajo particularmente riesgoso, como es el de estar en contacto con instalaciones eléctricas de alto voltaje, es notoria la falta de una preparación de los funcionarios para realizar tareas de esas características.

Naturalmente, no pretendemos con esto señalar una responsabilidad a alguien; responde simplemente a una cantidad de factores entre los cuales hay, tal vez y en primer término, una falta de conciencia colectiva con respecto a lo que debe implicar la seguridad en el trabajo.

Queríamos formular estas reflexiones porque entendemos que el tema de la seguridad en el trabajo si bien no sabemos si debe ser objeto de legislación, pensamos sí que debe ser de permanente cuidado a nivel del Poder Ejecutivo, de las patronales y aún también de los propios trabajadores, por cuanto allí les va la vida.

Por lo tanto, señor Presidente, quisiera que la versión taquigráfica de mis palabras se remitiera al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a quien compete la legislación eventual y la vigilancia permanente sobre este tema, al Directorio del Banco de Seguros del Estado y al de UTE, que fue el organismo al que inicialmente formulamos el pedido de informes, el que fue respondido con un exhaustivo estudio.

Formulo moción en ese sentido.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción presentada por el señor senador, en el sentido de que la versión taquigráfica de sus palabras se pase al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y a los Directorios de UTE y del Banco de Seguros del Estado.

(Se vota:)

—16 en 16. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

## 7) USINA TERMOELECTRICA DE CAMBIOTA. Brasil.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Lacalle Herrera, en virtud de no encontrarse en Sala el señor senador Ferreira.

SEÑOR LACALLE HERRERA. — Señor Presidente: en la sesión realizada por este Cuerpo del día 5 de junio próximo pasado, nos ocupamos de analizar la circunstancia que vive nuestro país en materia de medio ambiente. Ello motivó que gente interesada y preocupada por este tema nos enviara correspondencia, sugerencias, denuncias y planteamientos.

Por nuestra parte, queremos nuevamente hoy ocupar el tiempo del Senado en un tema que puede tener una enorme importancia para el futuro de nuestro país y que se origina en una fábrica instalada en el territorio de Brasil.

Tal como es de conocimiento de toda la gente informada del mundo, nos hemos conmovido con lo sucedido en la usina nuclear rusa de Chernobyl. Allí, el gran estrépito —la noticia, aunque en forma tardía, llegó al fin a los medios de comunicación— ha logrado que se estén tomando medidas para tratar de prevenir los daños provocados por la radiación.

Nuestro país puede tener, cerca de su frontera, una amenaza a la vida vegetal y animal que también tiene mucha importancia.

Me quiero referir a la usina termoeléctrica de Cambiota, establecida cerca de la ciudad de Bagé, a unos 70 kilómetros de la frontera con el Uruguay.

Esta central termoeléctrica funciona sobre la base del consumo de carbón. Allí hay una veta carbonífera importante. Hemos tenido oportunidad de pasar cerca de ese lugar y pudimos observar enormes montañas de carbón que aguardan para generar electricidad. Se trata de un combustible particularmente sucio por tener un alto contenido de azufre y de metales pesados venenosos tales como el celenio y el mercurio. Las emisiones de las chimeneas de esta central termonuclear alcanzan a 70 toneladas diarias de material sólido que se expele hacia la atmósfera. Se trata de materiales que son lanzados a la atmósfera y que seguramente podrán llegar a cifras mucho mayores a partir del momento en que la estación esté en pleno régimen de funcionamiento.

Se podrá decir que hasta ahora es un problema de Brasil, pero la frecuencia y dirección de los vientos —pensemos que se está a 70 kilómetros de distancia— que son norte-sur, noreste, suroeste, pueden traer esas partículas suspendidas en la atmósfera hacia nuestra tierra.

Vayamos a lo que ocurre en la frontera entre Estados Unidos y Canadá con lo que se llama la "lluvia ácida". Consideremos también lo que ocurre en la Selva Negra con las lluvias que caen provenientes de nubes contaminadas en Gran Bretaña por similares emisiones de carbón. Cuando esta lluvia —que de otra manera sería algo benefactor— cae sobre la vegetación, produce el marchitamiento por el alto contenido químico que esas gotas de agua traen desde las nubes de su origen donde entran en contacto y hacen descender las partículas de productos químicos y de metales pesados que hemos enumerado. Sabemos que enormes extensiones de selvas, bosques y florestas de Canadá y Europa están muriendo y este hecho ha dado lugar a planteamientos internacionales muy graves porque no es fácil solucionar un hecho como éste. Los lagos de Escocia, la Selva Negra, los lagos y bosques de Canadá han tenido experiencias muy concretas de lo que esto representa.

Pues bien, sabemos que tenemos a 70 kilómetros de nuestra frontera la emisión de enormes cantidades de materiales nocivos, y frecuencias de vientos que primordialmente arrojarían sobre nuestro país estas malhadadas materias químicas. Nos encontramos ante un panorama por el cual debemos levantar nuestra voz de alerta. Pensemos que de concretarse esta amenaza latente a los guarismos realmente dañosos para la vida vegetal, implicaría que todos los montes de Río Negro, la zona de Cerro Largo y de Treinta y Tres así como la zona arrocera se verían afectadas. Esto quiere decir que silenciosamente habría un Chernobyl aunque sería mucho más difícil poder publicar lo sucedido en la primera página de los diarios, porque va a ser algo silencioso, paulatino, sigiloso lo que amenazará a nuestro sistema ecológico y a nuestra vida misma.

Las emisiones de este tipo pueden ser controladas si las fábricas están munidas de los elementos técnicos que logran que el humo no digo que se purifique pero sí que sea desprovisto de gran parte de los materiales pesados, que son elevados en el momento de emitir la salida de los gases. No hay noticias de que así se haya actuado en la planta situada en el umbral geográfico de nuestro país.

Este es un fenómeno que atañe a la cuenca del Plata y que se puede inscribir dentro del fenómeno de los desechos industriales y que debe hacer razonar a los países porque no se trata solamente de señalar con el dedo o de echar culpas. Nuestro deber es prevenir para que haya voces de alerta y podamos encontrar de común acuerdo remedios para esta circunstancia.

En el mes de agosto el señor Presidente de la República viajará a la República Federativa del Brasil y entre los temas fronterizos de toda índole y gravedad que seguramente se van a considerar, creo que no estaría de más que se pensara y se averiguara para ver si podemos recibir noticias que, en este ámbito, nos permitan afirmar lo contrario con respecto a la planta de Cambiota. Si hay un desarrollo energético será muy bienvenido para ellos y además, para nosotros, porque si un día nos falta, podremos comprar esa nergía. Pero es necesario que este desarrollo industrial se haga con el sentido de futuro y con el sentido prospectivo de que no sea "comida para hoy y hambre para mañana".

Por lo expresado vamos a mocionar para que la versión taquigráfica de estas palabras se curse a la Presidencia de la República y al Ministerio de Relaciones Exteriores en el entendido de que éste sabrá encaminarla a los organismos especializados de la cuenca del Plata y podrá inscribirla en las agendas que estime pertinente.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor senador Lacalle Herrera.

(Se vota:)

—17 en 17. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

## 8) CASA DE LOS MARFETAN. Villa Soriano. Exposición escrita dirigida al Ministerio de Defensa Nacional.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Pozzolo.

SEÑOR POZZOLO. — Señor Presidente: a principios del pasado mes de junio presentamos una exposición escrita dirigida al Ministerio de Defensa Nacional para referirnos a la situación en que actualmente se encuentra uno de los más vivos y a la vez uno de los más muertos monumentos históricos que tiene el país, que es la "Casa de los Marfetán" en Villa Soriano.

De nuestra actuación parlamentaria —anterior al régimen de facto— recuerdo que a través de algún presupuesto y algunas rendiciones de cuentas se incluyeron partidas para refaccionar aquello que había sido una de las primeras construcciones vivas o preexistentes de lo que es la población más antigua de la República. Fue grande el costo que a lo largo de seis o siete años insumió esta obra. Recuerdo, incluso, que un militar pundonoroso, del mismo apellido de quienes habían fundado esa casa, fue el que tuvo a su cargo el acondicionamiento de aquella histórica vivienda. Mi planteamiento obedece a que en una visita por Villa Soriano nos encontramos con que una obra que demandó tanto dinero —cuando vino el régimen de facto o acaso antes, no quiero ser injusto en esto— quedó por la mitad y hoy vemos que lo que fue tapera antes de empezar las obras de remodelación, es ahora una tapera de lujo. Entonces, no sirvió para nada ni el tiempo transcurrido ni los dineros invertidos.

Tenía entendido —y por eso dirigí esta exposición escrita al citado Ministerio— que aquellas partidas habían sido incluidas dentro del presupuesto de Defensa Nacional. De algunos asuntos han quedado pocos antecedentes tras la dolorosa interrupción institucional que vivió el país y de pronto la memoria tampoco me ha sido fiel.

En la respuesta del Ministerio de Defensa Nacional —que recibí en el día de hoy— se dice que por resolución del Ministerio de Educación y Cultura, la Casa de los Marfetán fue declarada monumento histórico, junto con otros treinta inmuebles del departamento de Soriano. Se señala asimismo que por el artículo 3º de la mencionada resolución se ordenó la comunicación respectiva a la Dirección General del Catastro Nacional y demás dependencias relacionadas con este tipo de problemas, que actúan en la órbita municipal y en la nacional, incluyéndose al Ministerio de Transporte y Obras Públicas y a la Comisión del Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural de la Nación.

Se me hace ver además —aquí aparece mi duda— que el Ministerio de Defensa Nacional nunca tuvo intervención en el referido inmueble, y que tampoco el Ejército Nacional tuvo nunca ningún tipo de conexión, dando por sentado que el coronel Marfetán, que estuvo al frente de estas obras durante tanto tiempo y a un costo tan elevado, lo hizo simplemente como descendiente de la familia que había fundado aquella casa.

Por lo expuesto, el único arbitrio que me queda en este momento es dar esto por aceptado, porque la discusión sobre este tipo de asuntos no conduciría a nada.

Solicito, entonces, que la exposición escrita a que me he referido así como la versión taquigráfica de las palabras que he pronunciado en la sesión de hoy con respecto a este asunto, se pasen a los Ministerios de Transporte y Obras Públicas y de Educación y Cultura, a la Dirección General del Catastro Nacional y a la Comisión del Patrimonio Histórico, Cultural y Artístico de la Nación, a los efectos de ver si podemos recuperar para Villa Soriano aquello que antes era una tapera casi prehistórica y que hoy es una tapera de lujo. Se trata de algo que nos costó mucho y que, tal vez, con una pequeña inversión podamos rehabilitar como homenaje a la primera población del país, demostrando así nuestro respeto no solamente por la Casa sino también por la población, realizando una obra que vaya en beneficio de sus moradores y del patrimonio cultural y artístico del país y no continúe siendo la ruina con ladrillos nuevos que dejamos cuando esta obra quedó inconclusa.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor senador Pozzolo en el sentido de que la versión taquigráfica de sus palabras se pase a los Ministerios de Transporte y Obras Públicas y de Educación y Cultura, a la Dirección General del Catastro Nacional y a la Comisión del Patrimonio Histórico, Cultural y Artístico de la Nación.

(Se vota:)

—14 en 14. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

## 9) LEY DE REFINANCIACION DE LA DEUDA INTERNA. Su aplicación.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se entra al Orden del Día con la consideración del asunto que figura en primer término: "Exposición de treinta minutos del señor senador Carlos Julio Pereyra, sobre algunos aspectos de la aplicación de la ley que permita refinanciar el endeudamiento interno. (Carp. Nº 540/86)".

Tiene la palabra el señor senador Pereyra.

SEÑOR PEREYRA. — Señor Presidente: cuando este Senado aprobó la Ley de Refinanciación del Endeudamiento Interno me encontré en una difícil situación porque, por imperio de mi conciencia, voté en contra del proyecto, cuando la mayoría de mis compañeros lo hacían a favor.

No pretendo reabrir en esta oportunidad, un debate que no fue grato. Quiero sí referirme a ciertas situaciones que se han creado con la aplicación de la Ley y no a la Ley en sí misma porque esto último ya lo hice en aquella oportunidad. Voy a comenzar por recordar lo que manifesté ya al final de aquel debate: "Debo lealtad, antes que nada, a mi conciencia. Ella me dice que mi primer deber es servir los intereses del país, los que creo defender combatiendo lo que juzgo una ley inadecuada, aunque discrepe con amigos muy queridos. Ellos, honestamente, creen estar en la buena senda. Respeto su actitud, pero les pido comprendan la mía. Sólo el tiempo dirá quién vio más claro en una hora tan oscura de la vida nacional. Nadie debe celebrar su triunfo personal en esa circunstancia, porque ello sería una estúpida vanidad. Son muy grandes los desafíos de este momento histórico como para que todos, en la verdad o en el error, no sigamos con la mirada hacia lo alto, donde queremos encontrar el gran destino de nuestra patria".

Como decía, señor Presidente, no quiero reabrir aquel debate en el que cada uno fijó su posición, sino señalar algunas irregularidades que, a mi juicio, se producen con la aplicación de la Ley, más allá del texto de la misma y de que estemos o no de acuerdo con ella. Lo cierto es que a su alrededor se ha desarrollado una gran polémica pública, de carácter nacional.

Alguna vez en que participé de esa polémica, manifesté más o menos lo mismo que acabo de leer, agregando que desearía que los equivocados fuéramos los que votamos en contra, porque ello significaría que la Ley realmente cumple la función que la inspiró.

Voy a entrar directamente a considerar los problemas que han surgido con la aplicación de la Ley, distinguiendo claramente la etapa de elaboración de la misma —en la que no voy a ahondar— de la etapa de cumplimiento.

Entre ambos momentos tiene lugar la aparición del decreto reglamentario destinado al sector agropecuario. Este decreto, como lo establecen principios elementales de Derecho, no puede vulnerar ni el espíritu ni la letra de la Ley. Es obvio destacar que existe una jerarquía de las normas jurídicas, por la que la Ley tiene preeminencia sobre el decreto. La voluntad del legislador, entonces, debe ser recogida por el decreto reglamentario para que éste se ajuste al ordenamiento jurídico. Lo que quiso el legislador que votó la Ley fue crear un instrumento para que una masa muy grande de industriales, comerciantes, productores agropecuarios y explotadores de distintos servicios tuvieran oportunidad de enfrentar una situación muy comprometida generada por un endeudamiento que alcanzaba la astronómica cifra de U$S 2.300:000.000.

Ese peso sobre la economía nacional estaba impidiendo —y continúa haciéndolo— la dinamización de las fuerzas productivas del país que le den a éste el empujón que necesita, a los efectos de intentar forjar la justicia social con una justa distribución de la riqueza.

Es decir, para dinamizar al aparato económico nacional es necesario —y así lo entendieron los legisladores— aliviar a todos los aplastados por el peso de esa deuda enorme, facilitándoles —esa fue la intención, indudablemente, de quienes la votaron— los caminos para que pu-

dieran liberarse de ese peso y dedicarse a la tarea de restablecer su patrimonio y, al mismo tiempo, impulsar el desarrollo nacional.

Pero esto se ha visto frustrado, en gran medida, por los errores e ilegalidades que contiene el decreto que reglamentó la ley, más allá de las críticas que en su oportunidad le hicimos sobre su falta de eficacia para resolver el problema de fondo.

Inmediatamente después de aprobada la ley y cuando se estaba esperando la reglamentación, comenzaron las peripecias ya que ésta no se efectuó en el tiempo que la ley señalaba. La ley establecía que entraba en vigencia al día siguiente de aprobado el decreto reglamentario, dando un plazo de 45 días al Poder Ejecutivo. Sin embargo, el Poder Ejecutivo demoró 61 días en hacerlo. Es claro que en una materia tan compleja, esta demora puede ser fácilmente explicable, pero lo cierto es que ya, entonces, el Poder Ejecutivo no se ajustó a lo dispuesto por la ley.

En definitiva, lo que se buscaba tutelar, antes de la aplicación de la ley en la materia que específicamente trataba la mayoría de su articulado, era evitar las ejecuciones y el Ejecutivo puede decir que esa demora no afectaba este aspecto.

Lo cierto es que ya, desde el primer momento, comenzaron a tener tropiezos.

Al transcurrir 45 días, la gente temía que, al correr los plazos, pudiera perder tiempo para presentarse en los Bancos a efectos de iniciar los trámites, mientras seguían creciendo los intereses.

Aprobado el decreto reglamentario, se establece, en el mismo, que los endeudados disponen de treinta días para realizar los trámites ante los acreedores con el fin de acogerse a la ley.

La primera sorpresa que recibieron aquellos que creían en la ley, que buscaban en ella la solución a su afligente situación fue la de que cuando llegaban a los mostradores de los Bancos, se encontraban con que no estaban prontos los formularios, lo que significaba una nueva espera y una omisión injustificable.

Habiendo transcurrido un tiempo y observando la escasa inscripción, el Poder Ejecutivo realiza publicaciones en la prensa recordando que el plazo de treinta días es improrrogable. Sin embargo, llegado el momento tuvo el buen tino de prorrogarlo por otro plazo igual, a fin de facilitar la inscripción de los interesados.

Estos son los hechos ocurridos al principio, pero son mucho más graves los que me propongo analizar en esta exposición.

Voy a referirme, entre otras cosas, a la violación de la ley por el decreto reglamentario, cuando crea intereses no previstos en la misma; a la ilegalidad de ese decreto cuando modifica —aumentándolos— los intereses previstos. En otros casos se torna inocua a la ley, por culpa de la reglamentación, lo que no estuvo en la voluntad del legislador.

Por último, hay ejemplos de deudas que resultan, de acuerdo con su liquidación, imposibles de pagar y que, lamentablemente, no son la excepción, sino que constituyen una gran parte de las mismas.

Voy a continuar con el aspecto referido a las irregularidades señaladas en primer término.

Dije que aparentemente había habido dificultades —y otras veces realmente las hubo— para la inscripción de los deudores.

Una vez que se cerrara el plazo de inscripción, todos nos hemos preguntado cuántos endeudados se habían presentado. La prensa, e inclusive los señores Ministros, han dado distintas cifras, todas estimativas, aclarando que no provenían de datos claros y terminantes. Esto me extraña sobremanera porque con los procedimientos técnicos con que hoy se cuenta debe resultar bastante fácil determinar cuántos son los endeudados con la banca privada y cuántos con la oficial, sumándolos todos a los efectos de conocer con exactitud la cantidad y, a su vez, cuántos se han presentado, ya que en los distintos Bancos están las inscripciones de los interesados.

En el reciente Congreso de la Federación Rural, el señor Ministro de Economía y Finanzas mencionó que la cifra de 6.000 a 8.000 referida a inscriptos a los efectos de ampararse a la refinanciación, era real y demostraba la bondad del sistema. Si se calculaba en 30.000 los endeudados, como se afirmó, había que pensar que muchos lo estaban en varios Bancos. Suponiendo que fueran deudores de cinco Bancos —argumentó el Ministro— promedio que a mí me parece bastante alto, dividiendo treinta mil entre cinco, daba los seis mil y algo que se habrían amparado. Sin embargo, creemos que esa cifra de 30.000 no refleja la realidad.

En el debate realizado aquí apreciamos que entre la banca oficial y la privada había unos cincuenta mil. Hubo legisladores, que votaron la ley, que llegaron a estimar esta cifra en alrededor de sesenta mil endeudados.

Entonces, sería bueno que los parlamentarios supieran cuántos deudores se han presentado, porque ello sería un índice importante para medir el grado de credibilidad y de esperanza que la gente tiene depositado en la bondad de la ley.

Voy a pedir que se solicite al Ministerio de Economía y Finanzas el envío de esas cifras, según informes finales que tiene que tener en su poder.

Me referiré ahora a otro aspecto que he señalado en segundo término: las ilegalidades en materia de fijación de intereses.

Cuando se discutió la ley, una de las objeciones que formulé fue la de que dejaba demasiado espacio a la reglamentación y que quedaban una cantidad de aspectos librados a lo que dispusiera el Poder Ejecutivo.

Colocándome en la situación de quienes votaron la ley, estoy seguro que su pensamiento era que el Poder Ejecutivo hiciera las aclaraciones al respecto; pero nunca pudo estar en el ánimo del legislador que el Poder Ejecutivo pudiera alterar el espíritu y la letra de la misma, porque eso sería avalar una ilegalidad. Es decir que la discrecionalidad era para reglamentar, pero dentro de la ley. Naturalmente, ésa tiene que haber sido la voluntad que imperó en la mayoría que aprobó el proyecto. De ninguna manera podía ser la de que se violara la ley. Voy a demostrar que con la reglamentación se ha violado la misma.

Pese a lo que dice el Poder Ejecutivo, que teóricamente reconoce lo que hemos dicho, en todos los casos, sobre el sentido del decreto reglamentario, en la realidad no respetó la conducta enunciada. Dice que "al actuar en vía reglamentaria sólo se establecen formalidades, requisitos o presunciones necesarias para asegurar el cumplimiento de la ley, precisándose situaciones y definiéndose principios a fin de evitar dudas, respetando tanto la letra como su espíritu". Esto es verdad, tiene que ser así, como lo dice el Poder Ejecutivo en el considerando del decreto reglamentario que acabo de leer; pero no procedió de esa manera en el articulado correspondiente. Por ejemplo, en el artículo 28 dice: "Para el pago de los intereses devengados entre el 15 de octubre de 1985 y la fecha en que se documente la refinanciación, se procederá de la siguiente manera, con carácter provisorio:

a) Los deudores deberán abonar a cada acreedor un interés trimestral de 3.75 % en operaciones en moneda nacional y del 1.75 % en operaciones en moneda extranjera;

b) Dichos intereses se calcularán sobre el monto de la deuda al 31 de diciembre de 1984, determinado por cada acreedor según las disposiciones contractuales por las cuales se concedió el crédito respectivo.

c) El primer pago deberá realizarse dentro de los 10 días de la notificación, en la cual el acreedor comunicará

los intereses correspondientes a los trimestres vencidos a partir del 15 de octubre de 1985.

d) En oportunidad de documentarse la refinanciación, los pagos de intereses realizados provisoriamente, de acuerdo a los apartados anteriores, no fueren suficientes el deudor dispondrá de un plazo de un mes para abonar la diferencia".

Luego de otros conceptos el artículo finaliza con lo que sigue: "El incumplimiento de dos cuotas trimestrales hará caer al deudor en mora y la refinanciación caducará de pleno derecho".

Esto es ilegal por cuanto la ley no establece, en ningún lado, el pago de estos intereses. Como ustedes recordarán, la ley establecía dos etapas para la conformación del monto a refinanciar: una, al 30 de junio de 1983, con un sistema determinado, y otra a partir de esa fecha hasta el 15 de octubre de 1985, estableciendo, también, las tasas que correspondía aplicar en esta etapa. En esa fecha del 15 de octubre de 1985 es cuando queda conformado el monto que se va a refinanciar. En ningún lado la ley dice que de ahí en adelante el deudor deberá pagar tanto o cuanto de intereses que no sean los establecidos en la misma. Tan es así que los bancos, cuando intiman el pago de los intereses, no se refieren a la ley sino a la reglamentación. Tengo aquí fotocopias de distintos telegramas que han cursado a quienes se han presentado a solicitar la refinanciación. Uno de ellos dice: "Notificamos a usted, en un todo de conformidad con lo dispuesto por el artículo 28 del decreto 839/86, el importe de intereses que provisoriamente deberá abonar trimestralmente a nuestro banco". Este texto se repite en varios telegramas colacionados, que puedo exhibir y que sirven para señalar esta irregularidad.

Es evidente que la irregularidad existe porque dos legisladores del Partido Colorado han presentado un proyecto de ley en la Cámara de Representantes con el objeto de corregirla.

Como se recordará hay dos tipos de refinanciación: una automática y otra que no lo es. Parecería lógico entonces que se pensara que los casos con refinanciación no automática tuvieran que pagar intereses provisorios, lo que no excluye que la resolución tomada sea ilegal. Esto no sucede con aquellos que tienen una refinanciación automática, porque se sabe que la deuda se va a refinanciar y, por lo tanto, los intereses que corresponde cobrar, después del 15 de octubre de 1985, son los que señala la ley, nunca los que indica el decreto porque no figuran en el texto legal.

El Poder Ejecutivo dictó un decreto pretendiendo enmendar la situación y estableció —en un nuevo decreto— que los deudores de refinanciación automática "deberán abonar a cada acreedor, provisoriamente, un interés trimestral del 3.75 % en operaciones en moneda nacional y 1.75 % en moneda extranjera" y que "el primer pago deberá realizarse dentro de los diez días de la notificación del acreedor". "Los deudores de refinanciación no automática, mientras tanto, deberán abonar los intereses vencidos al 30 de octubre de 1983 y el día en que se documente la refinanciación, dentro de los 90 días de la firma del convenio de refinanciación".

"Los intereses que deberán pagar los deudores con refinanciación automática se calcularán entre el monto de la deuda al 31 de diciembre de 1985, determinado por cada acreedor según las disposiciones contractuales por las cuales fue concedido."

Y reitera, señor Presidente, el párrafo que anula la refinanciación en el caso de que estos pagos no se realicen: "El incumplimiento de dos cuotas trimestrales del pago referido en este artículo" —según precisó el Poder Ejecutivo en el decreto— "hará caer al deudor en mora y la refinanciación caducará de pleno derecho". Es decir, automáticamente. Así, el Poder Ejecutivo se atribuye la facultad de anular la ley.

El Poder Ejecutivo pretende enmendar, pero siempre por la vía del decreto, interfiriendo con el texto y con el espíritu de la ley, por lo cual, en lugar de una violación legal se produce una reiteración de la misma. Con respecto a esto me viene a la memoria el siguiente dicho popular: "Al que no quiere caldo hay que darle dos tazas", que parece ser lo que ha hecho el Poder Ejecutivo.

En materia de intereses, además, hay otro tipo de ilegalidad. El Poder Ejecutivo modifica tasas que la ley señala claramente en su texto. En el artículo 8º se establecen las condiciones generales de la refinanciación, es decir aquellas que rigen para todos los casos. Así en el literal D), se dice: "Se establecerán tasas de interés variables, estimadas en porcentuales sobre las tasas de mercado, no pudiendo en ningún caso superar el promedio de éstas últimas. Las deudas en moneda nacional devengarán un interés máximo equivalente al 90 % (noventa por ciento) de la tasa media del mercado, determinada por el Banco Central del Uruguay". O sea que en esta disposición de carácter general que rige para todas las refinanciaciones, para todos los casos, el legislador ha dicho expresamente: "un interés máximo equivalente al 90 % de la tasa media del mercado, determinada por el Banco Central del Uruguay". El legislador habló con claridad: los intereses máximos que se cobren en las operaciones de refinanciación no podrán superar el 90 % de la tasa media citada.

En el decreto reglamentario el Poder Ejecutivo comienza, en los primeros casos, respetando esta disposición legal. Por ejemplo, el artículo 50 dice —refiriéndose a los deudores que exploten hasta 50 hectáreas— que las tasas de interés y refinanciación serán el 60 % de la tasa media del mercado durante los dos primeros años; y del 75 % de la tasa media de mercado, en los años siguientes.

El artículo 51 también establece el mismo principio, y así el decreto reglamentario lo va respetando; pero luego, a cierta altura, lo varía. Por ejemplo, el artículo 55 establece que "las tasas de interés para los deudores comprendidos en este artículo son las siguientes: tasa de interés de la refinanciación para deudas en moneda nacional y deudas en moneda extranjera, serán el 100 % de la tasa media del mercado". Es decir que, para estos deudores como para aquellos de los artículos 57 y 58, es el 100 % de la tasa en moneda nacional.

De manera que aquella precisión con que actuó el legislador, diciendo que jamás, en ningún caso, la tasa podía superar el 90 % de la tasa del mercado fijada por el Banco, es alterada por el Poder Ejecutivo, que la aumentó llevándola a un 100 %.

SEÑOR SINGER. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR PEREYRA. — Sí, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR SINGER. — Formulo moción para que se prorrogue el término de que dispone el orador, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la prórroga solicitada, por media hora más.

(Se vota:)

—17 en 18. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. — Agradezco a los señores senadores la deferencia que han tenido. Voy a tratar de sintetizar mi pensamiento, a efectos de terminar mi exposición en el plazo más breve posible.

Además de estas ilegalidades, hay otros problemas en la aplicación de la ley. Por ejemplo, las situaciones de los deudores de instituciones financieras situadas fuera del territorio nacional.

El artículo 37 de la Ley establece: "A los deudores del sistema financiero uruguayo que sean, además, deudores de pasivos financieros con personas físicas o jurídicas radicadas en el exterior, se les podrá exigir, para aco-

gerse a la presente refinanciación, un plan de refinanciación aprobado por sus acreedores del exterior en las condiciones que exige la reglamentación. Se excluyen, a los efectos de este artículo, los pasivos con personas físicas o jurídicas radicados en el exterior, provenientes de obligaciones comerciales".

Es decir que aquellos endeudados con bancos establecidos en el Uruguay, pero, también endeudados con bancos establecidos en el extranjero, podrán refinanciar en el exterior y acogerse a la presente refinanciación. Significa que es optativo; dice "podrán". Pero el decreto establece otra cosa, y es que a lo que es optativo lo vuelve preceptivo. El artículo tiene el mismo número —artículo 37— del decreto reglamentario.

Esta disposición establece: "los deudores que mantengan obligaciones financieras con personas físicas o jurídicas radicadas en el exterior deberán acreditar que han refinanciado dichas obligaciones" —reitero: deberán acreditar que han refinanciado dichas obligaciones— "en condiciones equivalentes, o más favorables a las que pudieran corresponder según esta reglamentación".

Y luego de otras consideraciones, continúa el artículo 38: "El incumplimiento de las obligaciones a que refieren los artículos 36 y 37, determinará la caída de pleno derecho de los términos de la refinanciación acordada".

Reitero que el artículo 37 de la Ley expresa que aquellas personas endeudadas con bancos uruguayos que vayan a refinanciar, pero que al mismo tiempo estén endeudadas con instituciones financieras en el exterior, "podrán" aportar un plan de refinanciación de su deuda en el exterior. Pero el decreto reglamentario establece que "deberán" acreditar que han refinanciado dichas obligaciones. Es decir que, reitero, lo que era una opción se vuelve una obligación. ¿Con qué consecuencias? Con las establecidas en el artículo 38, de acuerdo al cual estos deudores, si no traen una refinanciación otorgada por la institución financiera en el exterior en condiciones equivalentes o más favorables que las que establece la Ley uruguaya, se verán perjudicados porque dicha omisión determinará, de pleno derecho, la caída de la refinanciación acordada.

Es decir que aquí el Poder Ejecutivo, en una forma que calificaría de grosera, viola el espíritu y la letra de la ley, con consecuencias tremendas, porque ya no crea una dificultad sino que le impide refinanciar la deuda, cosa que la ley no estableció. De manera que ésta es una gruesa ilegalidad, de consecuencias tan negativas, que vuelven completamente inocua a la ley, por cuanto ésta no sirve a aquél que no presente un plan de refinanciación de similares características, o más beneficioso que aquellos que otorga la Ley uruguaya y, naturalmente, es difícil que se obtenga una refinanciación parecida a ésta, con instituciones que no están obligadas por ninguna ley nuestra, por cuanto no se encuentran radicadas en el territorio nacional.

A mi juicio, esta es la ilegalidad más gruesa que he encontrado. Y no es la única, pero me limito a señalar ésta.

Creo que aquí podemos aplicar lo que hace unos días decía el señor senador Aguirre, publicado en un artículo periodístico, y es que en el Uruguay existen dos Constituciones, una formal y otra real. En efecto, el texto constitucional derivado de la aprobación por parte de la Asamblea General y mediante un plebiscito en el año 1966, choca casi constantemente con el criterio que aplica el Poder Ejecutivo: es decir que muchas veces éste no se ajusta al texto constitucional, sino que pone en práctica una "Constitución real" que tiene para su uso casero.

Y aquí se da lo mismo. Tenemos una ley destinada a amparar a los endeudados con el sistema financiero nacional; pero por el decreto reglamentario se crean las condiciones para que, en ciertas circunstancias, el deudor no se pueda acoger a ella, porque depende no ya de la Ley que ha dictado el Gobierno nacional, sino de la voluntad de una banca extranjera no radicada en nuestro país, si no residente en el exterior.

Esto forma parte de algo que hemos venido observando con bastante preocupación y que parecería que ha quedado como resabio de la dictadura. Sin que esto signifique atribuir propósitos totalitarios al Poder Ejecutivo, deseo señalar algo que hemos visto ya en la Ley Presupuestal: en una cantidad de artículos aparecían iniciativas del Poder Ejecutivo o necesidad de su consentimiento, para situaciones que la Constitución de la República no establece. Y es por eso que muchas veces debimos enmendar la situación discutiendo el tema con el señor Ministro, o sus representantes de la cartera que lo tuviera en su órbita. Esto es reiterado en distintos aspectos claramente señalados en el artículo publicado hace poco en el semanario "La Democracia", a que hacía referencia, del señor senador Aguirre.

Digo, señor Presidente, que esto no es bueno para el país, por cuanto va creando el descrédito sobre el funcionamiento de las instituciones democráticas.

Existe otro hecho al que deseo referirme, que ya no constituye una ilegalidad o irregularidad del Poder Ejecutivo, sino que se trata de circunstancias que no han sido previstas por el legislador, pero que determinan situaciones que él tampoco quiso crear. Me refiero a cuando se produce la venta o cesión de carteras bancarias a instituciones del exterior, es decir, cuando una institución uruguaya vuelca su deuda a un Banco del extranjero. Esto determina —como lo acabamos de ver— que, si una institución financiera situada en el extranjero, no le otorga al cliente un sistema de refinanciación similar o más beneficioso que el previsto por la ley que votó el parlamento uruguayo, entonces ese deudor no se puede acoger a la Ley de Refinanciación en ningún Banco del Uruguay. Esto es muy grave, señor Presidente y no era el deseo de los señores legisladores; no fue una situación que desearan crear. Pero existe y la vemos en casos concretos de instituciones bancarias que han traspasado su deuda a Bancos del exterior, los que podrán ser o no colaterales y podrán o no existir maniobras; es presumible que muchas veces las haya. Pero de todos modos, basta que se dé esa situación para que la institución financiera extranjera no otorgue un refinanciamiento similar o mejor que el previsto en esta ley y entonces el deudor no pueda acogerse a los beneficios de esta norma, si es que ella los tiene.

SEÑOR SINGER. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR PEREYRA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR SINGER. — He seguido con atención la exposición del señor senador Pereyra sobre un tema evidentemente complejo, pero lamentablemente no tengo a la vista los textos legales y reglamentarios correspondientes, por lo que se hace muy difícil ir analizando sus aspectos punto por punto, debiéndolo hacer sólo en forma improvisada. Digo que este es un asunto que amerita que la Comisión correspondiente del Senado...

SEÑOR PEREYRA. — Eso es lo que iba a proponer, señor senador.

SEÑOR SINGER. — ...lo analice y extraiga las conclusiones que sean del caso.

Sin entrar a abrir juicio sobre el aspecto legal que analiza el señor senador, debo decir que, sobre este punto específico, el deudor que no pudo acordar una refinanciación concreta con una institución extranjera —a efectos de poder acogerse a la prevista en la ley, sea ésta automática o no— mañana puede encontrarse en la situación de que esa institución, en uso de las facultades naturales que tiene como acreedora lo ejecute. Entonces, ¿en qué situación queda ese deudor? ¿De qué le sirve la refinanciación que pueda acordar con todas las instituciones financieras que están en plaza, sean nacionales o extranjeras? Es obvio que ese deudor va a caer, porque si la institución extranjera no llega a un acuerdo con él, a través de sus representantes legales, le presentará una demanda judicial, lo llevará a embargo, paralizará su ac-

tividad y finalmente ese deudor irá a la quiebra. Por tanto, la refinanciación que pudo obtener en plaza no le sirvió de nada.

Sin entrar a una discusión de tópico legal —porque, como ya he manifestado, no tengo aquí los textos correspondientes— desde el punto de vista lógico me parece que, frente a esa situación, el deudor se encontraría atado de pies y manos si previamente no hizo acuerdos con el acreedor extranjero, en virtud de lo previsto en el decreto reglamentario.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Pereyra.

SEÑOR PEREYRA. — Es así, señor senador, sólo que habría que hacer una precisión más. No puede haber una firma de refinanciación con la banca uruguaya o la extranjera radicada en el Uruguay, si previamente no se ha llegado a un acuerdo con el acreedor extranjero, en mérito a lo previsto en el artículo 37 del decreto reglamentario. Tal como lo ha manifestado el señor senador, el deudor queda inerme, desamparado, y la ley no le sirve para nada. Soy el primero en reconocer que esto no es lo que desea el legislador que votó la ley, sino que se trata de una situación creada en circunstancias normales o anormales, ya que eso no puedo determinarlo. Sin embargo, es evidente que hay un vacío en la ley, produciendo las consecuencias a que ha hecho referencia el señor senador.

SEÑOR SINGER. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR PEREYRA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR SINGER. — Eso es así, señor senador, pero lo es independientemente de lo que expresa el texto legal. La norma puede fijar un mecanismo de refinanciación para los bancos nacionales y para la banca extranjera radicada en el país, pero no puede obligar a una institución financiera con sede, por ejemplo, en Bélgica o en Luxemburgo. Si el deudor no hace un arreglo previo con ese Banco, exista la ley o no, la refinanciación de plaza no le sirve para nada.

Reitero que desde el punto de vista lógico, lo que establece el decreto reglamentario es un mecanismo que el deudor, de todos modos, tendría que arreglar con su acreedor, porque si no lo hace, de nada le servirá la refinanciación de su deuda, exista o no la ley, en los términos que ella establece o en otros mucho mejores. Mañana puede ocurrir que el acreedor extranjero lo demande, lo embargue y termine ejecutándolo, por lo que me pregunto de qué le sirvió la refinanciación que acordó, en los términos más amplios posibles o previsibles, con esta ley o con otra mejor, con los acreedores que tiene aquí en plaza.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Pereyra.

SEÑOR PEREYRA. — El señor senador Singer ha manifestado que lamentablemente no posee los textos legales a la vista, pero como quien habla sí los posee, voy a dar lectura a lo que establece el artículo 37 de la ley, en cuanto dice que le da la opción al acreedor a exigir o no la refinanciación con el Banco del exterior, puesto que expresa: "Los deudores del sistema financiero uruguayo que sean además deudores de pasivo financiero con personas físicas o jurídicas radicadas en el exterior, se les podrá exigir", para acogerse a la Ley de Refinanciación, un plan determinado. El artículo del mismo número del decreto reglamentario dice: "Los deudores que mantengan obligaciones financieras con personas físicas o jurídicas radicadas en el exterior, deberán acreditar que han refinanciado dichas operaciones en condiciones equivalentes o más favorables". Quiere decir que lo que en la Ley aparece como opción, en el decreto reglamentario se constituye en una obligación ineludible. Esa es la gravedad de la situación.

SEÑOR SINGER. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR PEREYRA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SINGER. — Luego de haber oído nuevamente al señor senador leer estas dos disposiciones —la legal y la reglamentaria— me permito agregar una precisión. Si la ley dice que se les podrá exigir, significa que está autorizando al Poder Ejecutivo, a través de una reglamentación, a exigírselo.

Sea como fuere, creo que esa exigencia está bien y que, en definitiva, va en beneficio del deudor, porque si éste no arregla con un acreedor aislado que tiene en el exterior, de nada le sirve el mejor acuerdo que pueda hacer con los acreedores de plaza. No le sirve absolutamente de nada.

A un deudor le puede servir refinanciar su deuda en los mejores términos concebibles con los acreedores de plaza —Banco República o bancos privados— porque eso le permitirá continuar produciendo y efectuar las amortizaciones en los términos convenidos; pero, si no llega a ningún acuerdo con un acreedor que se encuentra en el exterior, entonces éste lo va a demandar, le va a trabar embargo y a ejecutar, lo que en definitiva, hará que toda la refinanciación que acordó aquí le resulte totalmente inútil.

SEÑOR PEREYRA. — Lo que sucede es que el que lo establece es el decreto reglamentario y no la ley. Además, ésa sería la situación si el deudor la conociera. Pero si se diera el caso de que el señor senador Singer —por supuesto, no se lo deseo— fuera a refinanciar a determinado banco, creyendo que le debe a esa institución, se puede encontrar con que ese banco ha traspasado su deuda a otro en el exterior. Esa situación se ha dado; hay casos concretos. En ese caso, el banco, con intención o sin ella, escapa de la Ley de Refinanciación.

SEÑOR SINGER. — No creo que eso sea posible.

SEÑOR AGUIRRE. — ¿Me permite una interrupción, señor senador Pereyra?

SEÑOR PEREYRA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR AGUIRRE. — No sé si voy a aclarar o a confundir más las cosas. Pero si no interpreto mal la observación o la crítica que está haciendo el señor senador Pereyra al decreto reglamentario, en este punto concreto, me parece que ella no ha sido bien entendida por el señor senador Singer, y aclaro que no quiero hacerle una alusión que determine una contra-réplica.

Lo que está diciendo el señor senador Pereyra es que existe una discordancia entre la ley y el decreto reglamentario: lo que era facultativo en la ley se ha hecho preceptivo en el decreto reglamentario y que, una consecuencia que no estaba en la ley, para el caso de que no se consiguiera un acuerdo con el acreedor del exterior, está ahora en el decreto reglamentario, al determinar que, en caso de no haber acuerdo, no hay refinanciación. El señor senador Singer dice que eso, en los hechos, carece de importancia porque si no consigue ese acuerdo, el acreedor lo va a demandar, a embargar y a ejecutar los bienes y, por consiguiente, aunque la refinanciación no caiga jurídicamente, si le ejecutan los bienes ¿de qué le sirve al deudor haberla logrado?

Ese es el razonamiento que ha hecho el señor senador Singer, si no entendí mal. Pero creo que está partiendo de una base que jurídicamente, no es real. Es decir que se trata de deudas que no han sido contraídas en nuestro país, a pesar de que aquí existen instituciones bancarias nacionales y extranjeras o algunas que pueden tener capital mixto, pero que operan y contratan en nuestro país.

Quiere decir que otorgan sus créditos aquí; por consecuencia, esos contratos, en caso de incumplimiento, se ejecutan en nuestro país y las acciones correspondientes son de competencia de los tribunales uruguayos. Pero si un uruguayo que está endeudado con la banca nacional o extranjera radicada en el país obtuvo un préstamo de la banca belga o de un banco con sede en París, ese contrato, en caso de incumplimiento, no es ejecutable ante los tribunales de nuestro país, porque se rige por las reglas de Derecho Internacional Privado y, si no existe contrato, por las del Apéndice del Código Civil. En principio, ese contrato se ejecuta en el lugar de su celebración, que es en el exterior.

SEÑOR SINGER. — El lugar puede ser aquí.

SEÑOR AGUIRRE. — No, señor senador; el lugar de la celebración del contrato es en el exterior porque no se puede obtener un préstamo de un banco australiano en el Uruguay; el mismo se firma en Australia.

SEÑOR SINGER. — No, señor senador; se firma aquí.

SEÑOR AGUIRRE. — Lo que puede suceder es que ese banco tenga una sucursal en nuestro país, en cuyo caso entrará dentro de los términos generales de la refinanciación. Pero si no tiene una sucursal en nuestro país, opera en su casa matriz o en las sucursales que tenga en otros países. Entonces, los contratos que celebra en esos otros países se ejecutan allí y su cumplimiento se reclama ante los tribunales del país donde se celebró. No quiere ello decir que si obtiene una sentencia ejecutoriada a su favor no pueda reclamar el cumplimiento de la sentencia, más tarde, ante los tribunales de nuestro país; pero eso es un procedimiento complicadísimo que tiene una larga y compleja tramitación y que normalmente no se hace, debido, precisamente, a esas complicaciones.

Lo que quiero poner en evidencia es que se está haciendo un razonamiento sobre el caso de que alguien fuera deudor de un banco inglés, por ejemplo, y que esa institución se presentara con el contrato firmado en Londres ante nuestros tribunales pretendiendo ejecutarlo. Eso no es así; no se puede hacer. Se tiene que ejecutar o bien en el lugar donde se celebró el contrato o bien en el de cumplimiento del mismo y éste es donde se celebró. Es imposible exigir a un acreedor que vaya a cobrar a diez mil kilómetros de distancia.

El señor senador Ricaldoni hace un gesto como que eso es algo dudoso. Naturalmente, el contrato puede prever otra cosa; pero lo normal es que el acreedor pretenda que le paguen en el lugar donde prestó, sin que tenga que salir por todo el mundo a cobrarle a todos sus deudores extranjeros.

Hago estas reflexiones para que se aprecie este aspecto del problema. No quiero decir que esto sea una regla universal ni que sea así en el cien por ciento de los casos, pero normalmente lo es. Si se celebra un contrato de préstamo con una entidad extranjera, se debe pagar en el extranjero y los tribunales competentes para exigir su cumplimiento son los extranjeros y no los de nuestro país. Aquí no se puede ejecutar ese contrato, ni trabar embargo ni ejecutar al deudor.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Pereyra.

SEÑOR PEREYRA. — Existe otra situación que se da en el caso de la venta de un banco, de una institución financiera o de una casa bancaria.

Por ejemplo, se ha dado el caso de que se vende un banco o una casa bancaria y una parte de la cartera queda en poder del Banco Central —y es refinanciable— otra queda en manos del banco comprador —y es refinanciable— pero otra parte queda en poder de uno de los accionistas del banco. Entonces, como la refinanciación no rige para las deudas contraídas con personas físicas o jurídicas que no sean las instituciones financieras, no hay refinanciación por esa vía para ese tipo de deudores.

Esta también es una forma de desamparar al deudor, de desampararlo y de castigarlo de una manera que el legislador no quiso cuando votó la ley. Eso es muy claro y no puede dar lugar a discusión.

Señalando irregularidades diré que he visto fotocopia de alguno de los vales y he encontrado que en algunos está en blanco el lugar donde deberían figurar los intereses. Esta es una más de las irregularidades empleadas en ciertas circunstancias. Quienes hemos vivido en campaña sabemos que es muy frecuente que en los remates ganaderos no se fije el interés en ese momento, sino después, en las oficinas; inclusive, muchas veces no se establece en el vale sino en la liquidación. A mi juicio, esto también constituye una irregularidad.

Menciono todo esto para demostrar que la interpretación compleja de la ley, así como la del decreto reglamentario —contradictorio con la ley— y las situaciones irregulares que se encuentran en la documentación requieren un esfuerzo muy grande de parte del deudor, porque como esta reglamentación que he citado rige, fundamentalmente, para el sector agropecuario, el productor tiene que realizar una serie de gestiones ante los bancos, determinando si efectivamente se le aplican las tasas y los plazos que le corresponden, si le han liquidado correctamente la deuda, si figuran los intereses que pactó, lo que sumado a las otras complejidades que hemos mencionado, lo obligan, indefectiblemente, a recurrir al asesoramiento de un contador o de un abogado, lo que agrava aún más su ya difícil situación económica.

Es decir, cuando un deudor se encuentra con su patrimonio comprometido y va a refinanciar, el sistema es tan complicado que le obliga a tener un asesoramiento contable o jurídico, y como estos profesionales no son instituciones de beneficencia, sino que cobran por sus honorarios, ello le significa aumentar aún más sus obligaciones así como el castigo patrimonial de quien ya estaba seriamente comprometido.

Como síntesis de esta exposición, diré que se han creado intereses provisorios que no están contemplados en la ley y que constituyen —al crearse por vía reglamentaria— una ilegalidad. Si bien el Poder Ejecutivo la ha querido enmendar, lo único que ha logrado es cometer dos ilegalidades. La voluntad del legislador de refinanciar la deuda aparece, de pronto, entorpecida o anulada, no por la de instituciones bancarias locales, sino por otras del exterior, lo que es absurdo. La complejidad de las situaciones previstas en la ley y, más aún, en el decreto reglamentario, obligan a discutir permanentemente con los bancos, determina ingentes gastos al deudor y su desamparo, por la cesión o traspaso de cartera de la deuda a una persona física, en cuyo caso ella no es refinanciable, aumenta sus peripecias con importantes erogaciones no previstas. De esta manera, se está burlando, también, la voluntad del legislador. Entonces, las desdichas del endeudado parecen no terminar jamás; lo peor es que ellas obedecen a razones ajenas a su voluntad. Diría que son ajenas a su voluntad desde el momento mismo en que contrajo la deuda, aunque haya firmado voluntariamente el documento, cosa que no discutimos. Esta persona se endeudó por un capital determinado y luego se encontró con que la política económica del régimen anterior —con la situación creada del retraso cambiario— deprimió o contrajo su patrimonio de tal manera, que no pudo hacer frente al endeudamiento. Eso sucedió, precisamente, en virtud de una política que trazaba el Gobierno, que no dependía de la voluntad del endeudado y que éste no podía de ninguna manera torcer. Para colmo de males, luego sobreviene la ruptura de la "tablita", con lo cual, cada vez que aumenta el valor del dólar, se multiplica su deuda, también por razones ajenas a su voluntad. Quiere decir que el deudor empieza a caer en situaciones que no puede controlar, que no dependen de él y que, además, complican aún más la posición difícil en que se encuentra.

Digo esto porque muchas veces se dice, en forma ligera, que se trata de personas aventureras, que se endeudaron y "timbearon", como se dice corrientemente, en materia de negocios. No es así; en su mayor parte han sido víctimas de situaciones en las cuales su voluntad no tuvo

intervención, puesto que estaban relacionadas con actos de Gobierno.

En resumen, lo que ha querido ser un paliativo para algunas personas parece ser que hoy tiene grandes tropiezos y obliga a situaciones como ésta que se halla contenida en el telegrama que tengo en la mano, donde se pide a un deudor que cumpla con un interés ilegal, el interés provisorio del decreto, y se le fija por trimestre un pago de N$ 278.503,20, es decir, N$ 557.000 correspondientes a los dos trimestres que están a punto de vencer.

Este productor me señala que tiene 292 hectareas en la zona de Ombúes de Lavalle. Si tomo las 292 hectareas y le adjudico —puesto que es agrícola ganadera— una productividad de N$ 2.000 por hectarea —recuerden los señores senadores que en oportunidad de la ley de refinanciación se había hablado de una utilidad neta de N$ 1.500 por hectárea— ello nos da un total de N$ 600.000. Quiere decir que sólo con los intereses provisorios de dos trimestres, el deudor ha comprometido toda la utilidad del año y ya no le queda siquiera para comer.

SEÑOR BATALLA. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR PEREYRA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR BATALLA. — El señor senador Pereyra está realizando una interesante exposición que nosotros estamos escuchando con atención. Como ha terminado el tiempo de que disponía y a los efectos de ser respetuosos del Reglamento, solicito declaremos libre el debate para que pueda finalizar su disertación.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la moción formulada por el señor senador Batalla, en el sentido de que se declare libre el debate.

(Se vota:)

—20 en 21. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor senador Pereyra.

SEÑOR PEREYRA. — Agradezco a los señores senadores la deferencia que han tenido para conmigo, razón por la que trataré de ahorrar tiempo.

Para cumplir con lo que había expresado al principio, iba a señalar el exagerado aumento que sufren algunas deudas al reliquidarse por el sistema de la refinanciación.

Esta deuda contraida originalmente —a fines de 1980— por N$ 180.000, con la refinanciación se transforma en N$ 9:916.393. Para un hombre que tiene una utilidad anual líquida de N$ 600.000 le resulta totalmente imposible de cumplir.

Esta persona, a quien no conocía y que se acercó a mí al enterarse de mi interés por el tema, me mostró la documentación expresándome que había resuelto vender el campo, ya que era la única forma de poder pagar. Entonces, el Banco le dijo que si iba a vender el campo no jugaría la refinanciación y, en lugar de N$ 9:916.393., ahora debía, incluida la mora, N$ 22:268.000. Suponiendo que estas 292 hectáreas se vendieran a U$S 250, producirían entre N$ 10:000.000 y N$ 11:000.000. Eso significa que tendría que vender dos veces el campo para poder cumplir con la deuda. A este hombre y a todos los que están en igual situación se les conmina a este tipo de pago ilegal mencionado en el telegrama que he leído.

Tengo en mis manos —y es importante que lo destaque— otra intimación en virtud del artículo 28 del Decreto Nº 986 —no se cita a la ley porque en ella no existen estos intereses— donde se dice que en el plazo de diez días contados desde la fecha, este deudor debe pagar U$S 7.576 por concepto de liquidación provisoria de intereses devengados, por los trimestres vencidos del 15 de enero de 1986 al 15 de abril del mismo año. A fines de 1984 la deuda era de U$S 216.000. Pero este hombre había refinanciado por un sistema que no habíamos analizado aquí y es el contenido en el Decreto Nº 475 de 1981. Al respecto, hay una constancia interesante y es que esta refinanciación establecida por decreto en el año 1981 implica ciertos mecanismos a los que este deudor se acogió. Se trata de una deuda por U$S 25.500, a la que se le fija un interés de 20,50 % y un interés de mora de 30 %. Hay en el documento una constancia interesante que dice lo siguiente: "La obligación contraida ante este Banco y suscrita mediante el presente documento, ha sido originada en la refinanciación de adeudos en moneda nacional a seis años de plazo, según Decreto Nº 475/981". Esto es la comprobación clara del pasaje de deudas en pesos a dólares. Este Banco nunca le dio dólares al cliente; cambió el tipo de moneda de la deuda.

Además, fijó un interés que está en contra de lo expresado en el decreto porque en él se dice que para este tipo de refinanciación los deudores deben ganar un interés de hasta cinco puntos más sobre la tasa libor. Cuando se firma este vale, en enero de 1983, la tasa libor es de 11.68 que más 5 puntos daría 16.68, y el Banco le está cobrando 20.50 %. Es decir que procede con un criterio excesivo y violatorio del decreto. Esto debe ser común.

En la discusión de la ley también se habló sobre las tasas de interés, que se decían eran beneficiosas. Tengo en mi poder la liquidación que se le efectuó a un productor del departamento de Tacuarembó que posee 1.260 hectáreas. Las tasas que se le fijan en ella son: para julio de 1983, el 82 %; para agosto de 1983, el 85 %; para marzo de 1984, el 84 %; para octubre de 1984, el 82 %; para noviembre del 1984, el 84 %; para diciembre de 1984, el 87 %; para enero de 1985, el 90 %; y para febrero a octubre de 1985, el 95 %. Quiere decir que no se trata para nada de tasas benignas. Pero, además, su deuda que inicialmente era de alrededor de N$ 1.000.000, se convierte en una deuda de N$ 24.000.000. Pero, como queda fuera de la refinanciación tiene que hacer una entrega —a los efectos de quedar con una deuda por hectárea accesible a la refinanciación automática— de N$ 5:292.000.

Si tenemos en cuenta que una hectárea puede dar una rentabilidad neta de N$ 2.000 por año, vemos que al cabo de un año, este productor obtiene una rentabilidad liquida de N$ 2:520.000, y solamente para acogerse a la refinanciación, necesita esa cantidad que es toda la producción líquida anual.

Mientras se están sucediendo todas estas situaciones con la aplicación de la ley, nos preguntamos qué es lo que sucede con la Corporación para el Desarrollo. ¿Por qué el Poder Ejecutivo no ha cumplido con esta ley que votamos junto con la de refinanciación?

Sabemos que existen algunos casos que han quedado fuera de la refinanciación y a los que les podría quedar el recurso de ingresar al sistema de la Corporación para el Desarrollo. Pero, al respecto, el Poder Ejecutivo no ha dado ningún paso para poner en marcha este instituto que hemos creado por ley.

Finalmente concreto la moción, señor Presidente, en el sentido de que la versión taquigráfica de mis palabras pase a conocimiento del Ministerio de Economía y Finanzas a los efectos que se juzgue pertinente. Asimismo que sea enviada a la Comisión de Hacienda —que fue la que elaboró el proyecto que se trajo a Sala— para ver si allí se puede encontrar alguna solución a estas situaciones anormales. Reitero que la mayor parte de ellas no son obra de la voluntad del legislador, sino que han escapado a la intención de quienes votaron la ley.

Me interesa realizar esta puntualización, señor Presidente, porque no quiero atribuir responsabilidad a los legisladores que votaron la ley, creyendo que realmente era un instrumento apto para solucionar la situación del endeudamiento interno; situación ésta fruto de una política, reitero, trazada por otros y que se encuentra con un Ministro que encara su negociación con una dureza e insensibilidad, realmente, digna de mejor causa. Además, nos encontramos en medio de compromisos que aumentan aún más el grado de nuestra dependencia natural.

Frente a todas estas situaciones anormales que hemos señalado, a esta política que es la responsable de la situación de endeudamiento, a estos compromisos con instituciones financieras del exterior, que también han jugado en este problema, pregunto: ¿qué tienen que ver en todo ello nuestros campesinos endeudados, nuestras fábricas cerradas o nuestra gente sin trabajo? Esta es, señor Presidente, mi preocupación y adopto una posición constructiva y no sólo de crítica.

Ultimamente se ha sostenido que mi posición es frecuentemente negativa y ello no es cierto.

En oportunidad de tratarse este proyecto de ley, propuse que volviera por algunas horas a Comisión, a efectos de que se realizaran cálculos, para demostrar si se trataba o no de un instrumento apto para solucionar el problema, y no se me atendió.

Asimismo, también planteé un sistema de pago distinto al previsto en esta ley y tampoco se aprobó. No es por cierto, por mi culpa que ha surgido una ley insuficiente y una reglamentación ilegal.

¿Cuál es mi propuesta actual, señor Presidente?

Es la de que el Poder Ejecutivo enmiende los errores que cometió, empeorando la ley mediante el decreto reglamentario.

Además, que este Parlamento, por intermedio de la Comisión que estructuró el proyecto, procure solucionar las omisiones en que involuntariamente cayó, los casos que por circunstancias especiales han quedado fuera de la refinanciación, o las irregularidades que hacen caer la refinanciación por circunstancias totalmente ajenas a la voluntad del deudor.

Si no se procede de esta manera, a muy breve plazo me temo que se produzcan las ejecuciones.

Como esta es una reglamentación que se elaboró para los productores agropecuarios me inquieta saber quién va a comprar nuestra tierra si se ejecuta a los propietarios de los campos. Seguramente va a ser comprada por extranjeros porque los productores uruguayos no están en situación de adquirirla, salvo alguno que no hará sino aumentar su latifundio.

Podrá haber algún señor senador que piense cómo puedo estar diciendo estas cosas, cuando el kilo de novillo, en pocos días, ha pasado a valer N$ 80. Pero, pregunto: ¿quién tiene novillos en este país, a esta altura del año? ¿Son los endeudados, los pequeños o medianos productores? No; quizás se puedan contar con los dedos de la mano los latifundistas o quienes previeron esta posibilidad de aumento y compraron novillos poniéndolos a pastoreo en campos que estaban despoblados de ganado por el endeudamiento y ahora van a hacer su agosto antes de que llegue ese mes.

Si no se corrige esta situación, estamos en vísperas de presenciar ejecuciones, lo que aumentará el proceso de extranjerización, la fuerza del capital extranjero en el territorio nacional. Los capitales extranjeros ya son dueños prácticamente de toda la banca nacional, y del 7 % de nuestro territorio en el año 1983, según el censo de DINACOSE. Seguramente, en la actualidad ya son dueños de más del 10 % de nuestras tierras, según compulsas que hemos podido realizar, teniendo en cuenta las operaciones celebradas en los últimos años.

En consecuencia, nos dominará el capital extranjero, que es la nueva forma de imperialismo que presencia el mundo moderno, que no significa belicismo de clase alguna sino otro tipo de penetración que igualmente lesiona y aniquila la vida de un país, su soberanía y su independencia. ¿Es que no podremos romper este círculo de intereses poderosos, antipatrióticos, de negros designios que hoy aprisionan al Uruguay?

Pienso que es hora de que digamos a los hombres de todos los partidos, que así como todos juntos obligamos a la dictadura a irse —porque no creo, con todos los respetos debidos para quienes sostienen que el fin de la misma haya sido determinado por un acuerdo, sino que quedó signado en el atardecer de aquel domingo de noviembre del año 1980, cuando el pueblo dijo "no" al propósito de institucionalizar el gobierno militar; esa noche los militares supieron que tenían que irse, que debía cesar el régimen de facto— ahora también debemos tener fe y trabajar intensamente por el futuro del país. Nos permitimos hacer este llamado.

Sólo el no creer en nosotros mismos o ese miedo que algunos agitan para hacernos olvidar el mandato de nuestra conciencia, es lo que nos va llevando al precipicio. Romper ese círculo de hierro, de intereses y de miedo, debe ser el desafío de esta hora, y si así procedemos, el porvenir nos lo agradecerá.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. — La versión taquigráfica de las palabras del señor senador Pereyra, pasará a la Comisión de Hacienda del Senado.

Se va a votar si también se envía al Ministerio de Economía y Finanzas.

(Se vota:)

—22 en 22. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑOR SINGER. — Pido la palabra para una precisión.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SINGER. — En su momento no quise volver a interrumpir al señor senador Pereyra, para facilitar que terminara su exposición; sin embargo, pienso que es saludable realizar esta aclaración frente a la intervención que sobre un aspecto importante realizó el señor senador Aguirre. Me estoy refiriendo a la situación de aquellos que pudieran tener deudas con una empresa financiera radicada en el exterior.

Nosotros pensamos —por lo que oímos de la lectura realizada por el señor senador Pereyra— que en ese aspecto el decreto y la ley no se contradicen, porque si la ley expresa que se podrá hacer tal cosa, está autorizando en la reglamentación a establecerlo de esa manera.

Lo importante en este caso es la situación práctica de hecho. Creemos que con ley o sin ella, aquel que posee una deuda con un acreedor del exterior, si no llega a un acuerdo con él, de nada le sirve haberse amparado o acogido a una refinanciación. En ese caso, el señor senador Aguirre expresa que al acreedor se le haría difícil entablar la demanda, trabar los embargos correspondientes y terminar con la ejecución del deudor, porque tendría que iniciar el trámite en el exterior.

No manejo la Constitución, ni los Códigos ni las disposiciones legales con la soltura con que lo puede hacer el señor senador Aguirre, que ha dedicado su vida al estudio de estos temas; sin embargo, en términos prácticos, le puedo decir que los casos que yo conozco no adhieren a la hipótesis que él plantea, porque se trata de deudas contraídas a través de un apoderado que una empresa internacional, un banco o una financiera del extranjero tiene en el Uruguay que, por ejemplo, puede ser un estudio jurídico. A través de ese apoderado, el deudor firma un vale con las garantías correspondientes que están aquí. Por lo tanto, ¿dónde va a tramitar la ejecución? Lo va a hacer en nuestro país, porque los bienes del endeudado y las garantías están en el Uruguay, y la operación se realizó aquí en plaza.

SEÑOR RICALDONI. — ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR SINGER. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. — Señor Presidente: pienso que le asiste razón al señor senador Singer. No creo que desde el punto de vista de la legislación aplicable, en hipótesis normales se dé lo que expresaba el señor senador Aguirre.

Admito que, en algún caso, se pueda pactar otro tipo de solución para ese contrato de préstamo internacional. En el día de hoy, el señor senador Aguirre afirmaba que la remisión al Código Civil, concretamente al apéndice, significaba la aplicación de la ley del lugar de celebración del contrato.

He solicitado esta interrupción porque hace un rato el señor senador comentaba en voz alta algunos gestos dubitativos de mi parte.

En realidad, como dice el señor senador Singer, el Apéndice del Código Civil sostiene otra cosa, porque su artículo 2.399, establece que los actos jurídicos se rigen, en cuanto a su existencia, naturaleza, validez y efectos, por la ley del lugar de su cumplimiento, de conformidad, por otra parte, con las reglas de interpretación contenidas en los artículos 34 a 38 inclusive del Tratado de Derecho Civil de 1889.

Esto requiere una aclaración previa. El Apéndice del Código Civil, se aplica a todos los contratos internacionales que no están regidos por otras normas de Derecho Internacional Privado. Ese es el catálogo de disposiciones legales que tienen que ver con los casos más habituales y, especialmente, las que rigen las situaciones con los grandes países acreedores que no están relacionados con nosotros por ningún Tratado de Derecho Internacional, como por ejemplo, los países europeos, Estados Unidos, Japón, e incluso, las naciones socialistas.

Este artículo 2.399 del Código Civil que acabo de citar, establece dos cosas. Por un lado, que todos estos contratos se rigen por la ley del lugar de su cumplimiento. ¿Dónde se cumple el Contrato de Préstamos? En el lugar donde debe pagar el deudor.

Asimismo expresa que de acuerdo con las reglas de interpretación contenidas en el Tratado de Derecho Civil del año 1889 —en su artículo 34— se aplica la ley del domicilio del deudor.

Desde el punto de vista de los hechos, la práctica profesional me recuerda que, en general, en estos contratos de préstamo internacional, entre otras cosas, se pacta el domicilio del deudor para la ejecución del préstamo si éste no se paga, porque, como decía el señor senador Singer, aquí están los bienes. Más aún, generalmente esos bienes están sujetos a algún gravamen en garantía de la deuda.

Quiere decir que es así, salvo que se pacte lo que se llama la prórroga de jurisdicción, es decir, someter esto a tribunales no internacionales o —lo que es ya más discutible— la prórroga de materiales, es decir, la prórroga de la competencia legislativa.

Pienso que en la mayoría de los casos —salvo hipótesis casi de laboratorio— tiene razón el señor senador Singer cuando sostiene que todo el problema está planteado desde el punto de vista de la estructura del pago de la deuda, más allá de que uno esté de acuerdo o no con la ley de refinanciación, que es harina de otro costal. Se procesa en esa forma; es decir, quien no haga un arreglo, inmediatamente tiene la amenaza de un juicio en el Uruguay. No hay que esperar la sentencia en el extranjero para ejecutarla en nuestro país.

Además, como expresa el señor senador Aguirre —es cierto— es tan complicado que no vale ni la pena intentarlo. Es mejor para el acreedor o el banco extranjero, establecer en el propio contrato, la competencia de los tribunales uruguayos.

Esto es lo que quería manifestar, un poco en apoyo jurídico a lo que expresaba con tanta sensatez, el señor senador Singer.

Muchas gracias, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Singer.

SEÑOR SINGER. — Agradezco que el señor senador Ricaldoni haya acudido en el plano jurídico en apoyo de lo que yo venía sosteniendo que no se refería a ese aspecto —sin duda muy importante— sino a lo que particularmente conozco como la práctica más generalizada en materia de préstamos que se realizan a comerciantes e industriales y, eventualmente, a productores de plaza.

Quería agregar, además, que generalmente estas situaciones se dan más entre industriales y comerciantes.

Por otra parte, quiero reiterar que verdaderamente ese aspecto de la cuestión no tiene tanta trascendencia, porque en los hechos, aunque no se dijera nada ni en la ley ni en el decreto, evidentemente el deudor se vería compelido a tratar de lograr un acuerdo con un acreedor extranjero que no estuviera sometido a las disposiciones de la legislación uruguaya, a efectos de poder ampararse, precisamente, en una refinanciación, sin el temor, sin la espada de Damocles, que significa el que ese acreedor extranjero mañana terminara ejecutándolo.

Es cuanto quería señalar.

## 10) REGLAMENTO DEL SENADO. Modificación de dos artículos.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Ha sido repartido con el número 56, un informe de la Comisión de Asuntos Administrativos, con la firma de la totalidad de sus componentes, en donde se propone un par de modificaciones al reglamento del Senado. De acuerdo con el artículo 4º de este mismo Reglamento, sólo puede ser considerada esta propuesta en una sesión especial.

En consecuencia, señor Presidente, mociono para que el Senado sesione con este carácter el próximo martes a la hora 16.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la moción formulada por el señor senador Rodríguez Camusso, en el sentido de que el Senado sea convocado a sesión especial, el próximo martes 8 a la hora 16.

(Se vota:)

—25 en 26. **Afirmativa.**

## 11) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. — Ha llegado a la Mesa una solicitud firmada por el señor senador Tourné para que se de cuenta de un asunto entrado fuera de hora.

Dése cuenta.

(Se da del siguiente:)

"La Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social, presenta informes en mayoría y minoría, referentes al proyecto de ley por el que se establecen normas sobre el régimen de movilidad de prestaciones a pasivos de la Dirección General de la Seguridad Social".

—Repártase.

## 12) PEDIDO DE INFORMES A ANCAP. Reiteración.

SEÑOR PEREYRA. — Pido la palabra para una moción de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. — Señor Presidente: el día 7 de mayo de 1986, presenté un pedido de informes dirigido al Ministerio de Industria y Energía para que, por intermedio del Directorio de ANCAP, se evacuara el mismo. Ya ha transcurrido mucho tiempo, por lo que al no haber recibido respuesta, solicito se reitere el mismo pedido de acuerdo con las facultades legales que me amparan al haber pasado, como dije, los veinte días establecidos.

SEÑOR PRESIDENTE. — Así se hará, señor senador.

## 13) COMISIONES INVESTIGADORAS. Sus facultades y poderes.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se pasa a considerar el segundo punto del orden del día: "Proyecto de ley por el que se establecen las facultades y poderes que tendrán las Comisiones Investigadoras previstas por el artículo 120 de la Constitución de la República. (Carp. Nº 272/85. Rep. Nº 26/86)".

(Antecedentes: ver 23a. S. O.)

—Continúa en el uso de la palabra el señor senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE. — Señor Presidente: cuando expiró el término reglamentario de la última sesión ordinaria que celebró el Senado en el mes de junio, me encontraba en uso de la palabra, en razón de ser uno de los siete miembros informantes de este proyecto de ley. Han transcurrido cerca de dos semanas, y por esa circunstancia creo que es necesario hacer un breve resumen de lo que entonces había expresado ya que el curso de la exposición que había iniciado en aquella ocasión naturalmente no va a poder ser recordado, lo que significaría retomar el uso de la palabra para continuar un razonamiento que no se sabe bien a qué refería. Por otra parte, algunos miembros del Cuerpo se encontraban en uso de licencia o viajando con el señor Presidente de la República. Como considero que el tema tiene mucha importancia, rápidamente quiero hacer una breve síntesis de lo que había manifestado en aquella oportunidad.

En primer lugar, quiero recordar que este proyecto de ley vino con aprobación de la Cámara de Representantes el día 10 de julio de 1985. Además, la Comisión de Constitución y Legislación del Cuerpo realizó un intenso trabajo y consideró el tema a lo largo de veinte sesiones. También se llegó a una posición unánime por parte de los siete integrantes de la Comisión, en cuyo mérito el proyecto viene informado y firmado sin salvedades por parte de todos sus miembros.

Como ya he señalado, quiero hacer hincapié en que la labor de la Comisión de Constitución y Legislación se realizó con el pensamiento puesto en una tarea que se estimó muy importante, de carácter técnico jurídico y totalmente divorciada de cualquier investigación concreta. Es decir, sin tener en vista la necesidad o conveniencia de alcanzar un resultado determinado por parte de alguna de las comisiones investigadoras que están actuando en el Parlamento. En la elaboración de este proyecto de ley, entonces, no hubo ningún propósito político menor por supuesto, ni de otro carácter. Simplemente, el tema estaba planteado en la Comisión, se estudió y se elaboró este proyecto de ley.

Por otra parte, señor Presidente, en aquella exposición anterior que realicé, demostré que a lo largo de los años se sostuvo siempre la necesidad del dictado de la ley reglamentaria del artículo 120 de la Constitución. Por razones de carácter práctico en algunos casos y técnico jurídico en otros, lo cierto es que a lo largo de los casi setenta años que esta disposición figura en la Constitución de la República, en múltiples oportunidades se ha señalado la necesidad de que de una vez por todas se dictara la ley reglamentaria, legisladores, incluso del Partido Colorado y también de distintos Partidos, han señalado, en intervenciones parlamentarias y con motivo de tratarse proyectos de ley reglamentarios o proyectos que daban determinadas facultades especiales a alguna Comisión, la necesidad del dictado de la ley reglamentaria. Así lo hicieron en su momento, el escribano Ledo Arroyo Torres, don César Batlle Pacheco, el doctor Washington Beltrán y también el extinto senador Manuel Flores Mora.

Referí también, señor Presidente, en forma muy breve a los principios constitucionales que deben regular el enfoque de este tema. No los voy a reiterar en su totalidad, porque en la oportunidad anterior les di lectura y porque, además, figuran en el repartido donde está el informe de la Comisión sobre el proyecto. Pero sí, muy brevemente, casi como enunciados, quiero recordar que hay tres principios constitucionales básicos para encarar este tema. El primero de ellos, es el principio o la teoría de los poderes implícitos, según la cual a todo órgano constitucional al cual se le atribuye un determinado poder jurídico, tiene que reconocérsele los medios para ejercerlo o hacerlo efectivo. Es esa teoría, de larga vigencia y aplicación en nuestro país y en el Derecho Comparado, la que siempre ha inspirado la actuación de las Comisiones parlamentarias, pues el texto constitucional no define cuáles son las materias que se pueden investigar, ni tampoco cuáles son los poderes jurídicos de que disponen estas Comisiones, no obstante lo cual todas ellas, con o sin leyes especiales, han ejercido casi invariablemente una serie de poderes jurídicos que son los que han figurado en esas leyes y los que aparecen ahora en el articulado de este proyecto de ley que está a consideración del Cuerpo.

En segundo lugar, es imperioso tener presente el principio de separación de poderes, según el cual...

(Murmullos)

—Sé que estoy reiterando algo que expresé en oportunidad anterior y quizás mi exposición sea un poco aburrida...

SEÑOR FA ROBAINA. — No apoyado.

SEÑOR AGUIRRE. — ....pero lo que pido, señor Presidente, es que la Mesa trate de que se haga un poco de silencio en la Sala, no porque desee que se me oiga, sino porque resulta muy difícil hilvanar el desarrollo de una exposición en medio de los rumores que permanentemente distraen a la persona que está hablando.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se ruega a los señores senadores que ocupen sus bancas y guarden silencio.

Puede continuar el señor senador.

SEÑOR AGUIRRE. — Muchas gracias.

Como decía, señor Presidente, en virtud del principio de la separación de Poderes, el tema de las Comisiones Investigadoras parlamentarias tiene que enfocarse, y así lo hizo la de Constitución y Legislación, teniendo en cuenta que como órganos parlamentarios que son, no pueden ejercer poderes que no corresponden a la naturaleza de las funciones que cumple el Poder Legislativo.

Las funciones propias del Poder Ejecutivo, las del Poder Judicial, las que corresponden a los órganos de administración y a los Tribunales de Justicia son ajenas al Poder Legislativo y, por consiguiente, de ninguna manera una Comisión parlamentaria, sea de investigación o de cualquier otro carácter, puede ejercer funciones de tal naturaleza.

Por último, debemos tener en cuenta en estos principios de raigambre constitucional, que las Comisiones Investigadoras son en definitiva, como toda Comisión, órganos asesores de los Cuerpos que las designan, es decir, de las Cámaras y de la Comisión Permanente. Por tanto, no tienen poderes de administración activa; son órganos administrativos, pero de asesoramiento.

Precisados estos principios constitucionales básicos, en nuestra exposición anterior pasamos a establecer cuáles eran las cuestiones que la Ley debía resolver.

En el informe de la Comisión consta una larga enunciación de problemas de todo tipo que debieron resolverse en la ley. No los voy a citar porque, reitero, figuran en

el informe, pero sí quiero decir que hubo tres temas fundamentales que fueron el objeto de las deliberaciones y la preocupación principal de los miembros de la Comisión.

En primer lugar, se resolvió realizar una clasificación y sistematización de los diversos tipos de Comisiones, porque no sólo las hay de investigación; también las hay para asesorar al Parlamento con fines legislativos. En segundo término —y aquí entramos en uno de los temas tradicionalmente polémicos— se encaró el tema de la materia de las investigaciones y de los destinatarios de ellas, lo que significa responder a dos preguntas básicas: ¿qué se puede investigar? y ¿quiénes pueden ser investigados? En tercer lugar —y éste ha sido el eje fundamental de todos los debates que a lo largo del tiempo se han desarrollado sobre este tema— había que resolver la gran cuestión de los poderes jurídicos de que están asistidas las comisiones, es decir responder a la interrogante de cómo se puede investigar.

Al encarar estos dos problemas fundamentales —el de las materias que pueden ser objeto de investigación y el de los poderes jurídicos que tienen las Comisiones a que alude el artículo 120 de la Constitución— entramos en los puntos polémicos, en las materias que siempre son objeto de discusión. Respecto a la materia a investigarse —ya lo dijimos en nuestra anterior intervención— existe un principio general que es de muy fácil enunciación y que debe orientar todas las soluciones a que es menester arribar en este punto.

Este principio general es el de que son pasibles de investigación todas las materias comprendidas en la competencia del Parlamento. Este tiene tres grandes campos o áreas de competencia, a saber: la legislativa, que es la de principios; la de control administrativo, directamente sobre el Poder Ejecutivo e indirectamente sobre otras Administraciones estatales y, por último, la de administración interna. Y bien, el principio general es que las comisiones investigadoras pueden hacer averiguaciones sobre todas aquellas materias respecto de las cuales el Parlamento puede legislar, ejercer contralor administrativo o tareas de administración interna.

En cuanto a los poderes jurídicos, que es el punto que ha sido objeto de mayor debate, se puede decir que hay muchos problemas, pero me voy a limitar a tres aspectos que son los que comúnmente se controvierten. En primer lugar, está la cuestión de si hay materias o asuntos secretos, es decir, si existen poderes jurídicos para investigar en áreas que la Administración, por su naturaleza, pueda considerar o alegar que son secretas.

En segundo término, está el problema concreto de si se pueden requerir documentos que pueden considerarse secretos, por referir precisamente a asuntos de esa naturaleza.

Y, por último, está la cuestión de si se puede convocar en calidad de testigos, a funcionarios públicos que por su condición de tales están sometidos a jerarquía.

En mi exposición anterior, al entrar concretamente a estas materias que son las que tienen naturaleza polémica, había hecho algunas referencias de carácter doctrinario y había transcripto opiniones de algunos autores de indiscutible autoridad y versación en este tópico, que no voy a reiterar en su integridad, pero que, por lo menos en lo sustancial, en aquello que hace más directamente a esta cuestión, quiero hoy volver a transcribir con la mayor brevedad.

Respecto al problema de si existen materias que no pueden ser objeto de investigación, había citado la opinión del más eminente constitucionalista de nuestro país —creo que existe opinión bastante generalizada en ese sentido— como lo fue el doctor Justino Jiménez de Aréchaga, el último de los maestros de este nombre. En su obra clásica "La Constitución Nacional", Tomo IV, refiriéndose a una circunstancia en que el Banco de Seguros del Estado había alegado el secreto bancario para negarse a proporcionar un informe al Parlamento, el doctor Jiménez de Aréchaga expresó —en lo que constituye lo sustancial, el meollo de su pensamiento, que aparece en las páginas 59 a 63 de esta obra— lo siguiente: "Continúo el razonamiento: si el Poder Ejecutivo debe juzgar la conveniencia u oportunidad de la gestión de los Directores, no puede haber secreto comercial de parte de los Directorios de los Bancos del Estado respecto del Poder Ejecutivo. El secreto debe ser compartido por el Poder Ejecutivo porque, de lo contrario, se imposibilitaría al Ejecutivo el ejercicio de la facultad conferida por el artículo 187." Hago constar que esta norma lleva hoy el Nº 197, con idéntico o similar texto en la Constitución vigente de 1967 al artículo 187 de la de 1942.

Y continuaba diciendo el doctor Jiménez de Aréchaga: "Pero hay más: cuando a un órgano público se le atribuye un poder de contralor, el órgano público no está habilitado para ejercer o no ejercer ese poder de contralor. No es una prerrogativa de la cual pueda usar o no el Poder Ejecutivo la que le confiere el artículo 187. Desde que el Poder Ejecutivo tiene la facultad jurídica de controlar la gestión de los Directorios de los Bancos del Estado, debe considerarse que el Poder Ejecutivo tiene el deber jurídico de contralorear la oportunidad o conveniencia de esa gestión.

De ahí deriva una consecuencia necesaria: el incumplimiento por parte del Ejecutivo de esa tarea de contralor, importa responsabilidad para el Poder Ejecutivo.

¿Quién puede hacer efectiva esa responsabilidad? ¿Quién puede llamar a responsabilidad al Ejecutivo cuando éste no contralorea la conveniencia ni denuncia la inconveniencia de la gestión de los Directorios de los Bancos públicos? El Parlamento. ¿Y cómo podría el Parlamento saber si efectivamente el Poder Ejecutivo ha dejado de denunciar la inconveniencia o inoportunidad de la gestión de los Directorios de los Bancos, si le fuera impedido conocer, en la realidad de los hechos, la orientación de esa gestión?

Si el Parlamento puede responsabilizar al Ejecutivo en el caso de que el Ejecutivo no denuncie la inconveniencia de la gestión de los Directorios de los Bancos, debe entenderse que, así como el secreto de las operaciones comerciales de los Bancos no es oponible al Ejecutivo, tampoco es oponible al Parlamento. Conocer esas operaciones es una facultad implícita de las Cámaras. O sería una facultad implícita de las Cámaras, si no existiera la disposición del artículo 106." En la actualidad —preciso— se trata del artículo 120.

Prosigue señalando Jiménez de Aréchaga: "La cláusula de secreto comercial establecida en la Carta Orgánica del Banco de Seguros y del Banco de la República no puede funcionar ni en relación al Ejecutivo ni en relación al Parlamento.

El secreto comercial de los Entes públicos es un secreto comercial compartido por el Ente mismo, por el Poder Ejecutivo y por el Parlamento de la República."

Decía bastante más el doctor Jiménez de Aréchaga, antes y después de esta parte de su obra a que he dado lectura, pero creo que esto es lo fundamental de la tesis que él sustenta respecto a este punto, que refiere concretamente al secreto comercial de los Bancos del Estado, tesis que, por su fundamentación, es perfectamente aplicable a todos aquellos casos en que cualquier Administración Pública, y más concretamente el Poder Ejecutivo, pretenda alegar el secreto de una materia o de su actividad para negarse al contralor del Parlamento, sea por intermedio de una Comisión Investigadora o por cualquier otro de los medios constitucionales de que está asistido el Parlamento en ese sentido.

Pero no es sólo el doctor Jiménez de Aréchaga quien sostiene esta tesis.

Un autor argentino, un distinguido publicista y que además ha sido parlamentario, Manuel Andreozzi, en su obra "Facultades Implícitas de Investigación Legislativa y Privilegios Parlamentarios", sostiene lo siguiente: "Cada uno de los Ministerios, tiene bajo su jurisdicción o dependencia una serie más o menos numerosa de organismos que, o son subordinados, o son autárquicos. La investigación puede ir a cualquiera de ellos; lo mismo a dependencias relacionadas con la instrucción pública, que con el correo o con el mercado de carnes, para citar tres ejemplos correspondientes a tres Ministerios distintos.

Hay excepciones y son aquellas determinadas expresamente en la ley, como sería por ejemplo el secreto establecido en las actuaciones de impuestos a los réditos, pero sólo como una excepción, y según sea la naturaleza de la investigación, porque en algunos casos, tampoco este secreto debe ser respetado. La comisión investigadora se detendrá por ejemplo ante este secreto que el mismo Congreso ha establecido en la ley respectiva, en un caso común de investigación, pero no se detendrá si esa investigación va precisamente contra funcionarios de dicha dependencia, o en caso de juicio político o en caso de investigación de inconducta de un legislador cuya prueba esté precisamente en esa dependencia.

La norma es pues la amplia facultad de investigación; y la excepción, la limitación de esta facultad. Más aún, para que la norma se quiebre deben mediar circunstancias especialísimas que no juegan en todos los casos, y que sólo la discreción y cautela de la Cámara investigadora deberá investigar en cada caso.

Así por ejemplo: si la investigación puede llegar a comprometer un secreto de Estado, no se hará ampliamente; pero si la investigación va precisamente para conocer irregularidades en la aplicación de tácticas militares secretas o en la adquisición de elementos para ponerlas en movimiento como serían irregularidades en la adquisición de instrumental, planos, etcétera, la investigación no se detendrá. Lo mismo podríamos decir en cuanto a cuestiones diplomáticas en las que puede haber secretos que convenga al Estado defender, pero nunca al extremo de que esa defensa del secreto en sí mismo lleve implícita la defensa de irregularidades, porque aceptar este criterio significaría que con la sola invocación de este secreto, el Ministro, estaría a cubierto del juicio político que, para realizarse exige una amplia investigación".

Véase bien cuál es la tesis de este distinguido publicista argentino. Puede haber materias secretas, que estén excluidas de una investigación, pero no cuando ésta se refiera precisamente a esa materia. Si se quiere investigar operaciones militares o asuntos diplomáticos, la repartición que está involucrada en la administración del asunto concerniente a esa materia, no puede invocar el secreto porque precisamente eso sería ponerla a cubierto del poder de contralor del Parlamento y hacerla inmune, no a las Comisiones investigadoras sino a todo tipo de contralor.

Con respecto a los documentos secretos, la tesis es la misma. Por supuesto que si no hay asunto ni materias secretas, no se puede impedir que una investigación vaya adelante invocando el carácter secreto de un documento.

En todos los proyectos de ley reglamentaria que se han presentado en nuestro Parlamento, algunos de los cuales han sido aprobados bien por la Cámara de Representantes o bien por el Senado, se ha establecido con total amplitud —como más adelante veremos— la facultad de requerir documentos a la Adminstración y también de requerir presentación de informes sin ninguna limitación ni establecimiento de ninguna excepción.

En cuanto a la citación de funcionarios públicos como testigos, que es otro de los problemas que se ha discutido, a veces se ha sostenido en cuanto a que no se puede hacer sin autorización del jerarca respectivo, ya tuve oportunidad, en mi intervención anterior, de citar al respecto la opinión terminante de quien quizá fue el más grande maestro del Derecho Constitucional francés y uno de los más famosos y autorizados en el Derecho comparado: me estoy refiriendo a León Duguit, el maestro de Burdeos. Decía Duguit, refiriéndose a los dos temas, es decir, a las materias que puedan ser objeto de investigación y a la posibilidad de citar a funcionarios públicos, que: "El objeto sobre el cual puede recaer una encuesta —en el Derecho Público francés se le suele decir a la investigación, encuesta— debe estar determinado en función de la regla siguiente: "La encuesta no puede recaer más que sobre el funcionamiento mismo de un servicio público". El otro día decía que en el Derecho Público francés se identifica la noción de servicio público con la de órgano estatal, con la de administración pública. No se tiene el concepto restringido o más restricto que predomina en el Derecho italiano y en nuestro Derecho Público, de acuerdo a la definición que ha consagrado la sabiduría del doctor Sayagués Laso. Decía Duguit: "La encuesta no puede sino recaer sobre el funcionamiento mismo del servicio público, pero puede recaer sobre el funcionamiento de todo servicio público". Es decir, ninguna rama de la Administración, ninguna materia está excluida de la posibilidad de ser investigada. Y continúa Duguit: "La comisión de encuesta puede realizar todos los actos tendientes a tomar conocimiento de la manera en que funcionan los servicios públicos". Véase bien: "todos los actos", aquí no está nada excluido, pero "ella" —agrega— no puede realizar ningún acto que sea normal y legalmente de la competencia de funcionarios administrativos o judiciales". Es lo que decíamos hace un rato cuando nos referíamos a la influencia del principio de separación de Poderes. Todo se puede investigar, y por todos los medios, pero no para ejercer por sí funciones propias del Poder Administrador o del Poder Judicial. "Esta proposición" —decía Duguit con razón— "es la consecuencia directa de que el poder de encuesta deriva del poder de control, no se puede extender más que aquél.

La Cámara vigila el funcionamiento de todos los servicios públicos bajo la sanción de la responsabilidad ministerial, pero ella no puede realizar por sí misma ni por sus comisiones aquellos actos que entran en la competencia de los funcionarios que dependen de esos servicios. Es conforme a esta idea general que deben ser determinados los poderes de las Comisiones de Encuesta o de Investigación. Ellas tienen, evidentemente, el derecho de exigir al Gobierno y a todas las administraciones, y mismo a los particulares, la comunicación de todas las piezas y documentos que les resulten necesarios para llevar a buen fin la misión que les ha confiado la Cámara".

Véase bien: "todas las piezas y documentos". Aquí no hay nada que esté excluido; nadie puede decir que un documento es secreto y negárselo a una Comisión Investigadora.

Ahora entro en el problema de los funcionarios, de las declaraciones de éstos, en el cual Duguit es aún más terminante. Dice lo siguiente: "Siempre, en virtud de la misma idea, todos los funcionarios administrativos y judiciales" —no sólo los dependientes del Poder Ejecutivo— "están obligados a presentarse a la citación que le sea dirigida y venir a declarar delante de la Comisión de Encuesta sobre los hechos que refieran a su servicio. Es una obligación que deriva de su función misma. El funcionario, quienquiera que sea, que rehuse comparecer delante de una Comisión de Encuesta Parlamentaria o que habiendo comparecido se rehuse a declarar, comete ciertamente una falta disciplinaria que podrá ser castigada conforme a las leyes y reglamentos aplicables a su función".

Esta es la opinión terminante de una de las máximas autoridades del Derecho Constitucional de todos los tiempos. Todas las materias sobre las cuales actúa la Administración Pública pueden ser objeto de investigación por el Parlamento. Todas las piezas y documentos que le sean requeridos a un organismo público, a una administración pública, deben ser presentados. Y todos los funcionarios públicos tienen la obligación de presentarse a declarar toda vez que sean citados por una Comisión, y si no lo hacen cometen una falta disciplinaria que debe ser penada de acuerdo con las leyes y reglamentos vigentes.

Se me podrá decir que se cita al doctor Jiménez de Aréchaga, que es una opinión muy autorizada entre nuestros profesores de Derecho Constitucional y entre nuestros especialistas en la materia, pero que es una opinión y no es el derecho positivo; se me podrá decir que se cita a Duguit, que es una autoridad eminente, y que también se cita a un autor argentino, pero que eso no quiere decir que deba ser la tesis aplicable al Derecho uruguayo. Se podrá argumentar que quizás ellos se basen en otros textos, en otras normas constitucionales y en otras prácticas. Ante ello, quiero decir que ésta ha sido la posición constante del Parlamento Nacional, de los más grandes maestros del Derecho Público que han desfilado por éste y de otros legisladores que si bien no han sido autoridades en el Derecho Público, tenían una larguísima actuación parlamentaria y aún como estadistas, como es el caso de don Ledo Arroyo Torres. Los proyectos presentados en todas las épocas, todos los que tuvieron alcance general, van a

estas mismas soluciones, en forma terminante y sin la menor excepción.

Pero además van a ellos proyectos de ley especial que no se quedaron en iniciativas sancionadas por una rama del Parlamento, sino que fueron Derecho Positivo vigente en su momento en nuestro país.

No me voy a extender en estas consideraciones, pero sí quiero decir que los proyectos de ley reglamentarios, como el proyecto de Juan Andrés Ramírez de 1919, el de Justino Eugenio Jiménez de Aréchaga, del mismo año, el de Arturo Lerena Acevedo —que en realidad era una iniciativa de los doctores Manuel Albo y Mario García Solgas, que hizo suya la Comisión de Legislación de la Cámara de Representantes con la firma, entre otros grandes legisladores, nada menos que de Emilio Frugoni y de Javier Barrios Amorín— así como el proyecto de Ledo Arroyo Torres y de Isabel Pinto de Vidal, de 1946, llegan todos a las mismas soluciones. Establecen que las investigaciones pueden realizarse sobre cualquier materia, que no hay exclusiones en función de asuntos secretos, que todos los documentos requeridos deben presentarse y que todos los funcionarios públicos —y también, por supuesto, los particulares— deben acudir en calidad de testigos cuando una Comisión los convoque y que si no lo hacen así pueden ser traídos por la fuerza pública. Y si se niegan a declarar o si lo hacen falsamente, son pasibles de que se les apliquen disposiciones del Código Penal, no por las Comisiones sino por la Justicia, previa denuncia penal. Las Comisiones Investigadoras —y eso nadie lo ha pretendido nunca— no son tribunales de justicia, ni pueden aplicar penas a los funcionarios públicos ni a los particulares.

En casi todos los casos, las disposiciones son prácticamente iguales. Simplemente me voy a limitar a señalar los artículos pertinentes y a leer las disposiciones del primer proyecto, que fue el de Juan Andrés Ramírez, aprobado por la Cámara de Representantes en el año 1919.

El artículo 1º de ese proyecto decía: "Las Comisiones Parlamentarias de Investigación podrán llamar a su seno a los Ministros de Estado con el fin de pedirles los informes necesarios para el desempeño de sus cometidos".

El artículo 2º disponía: "También podrán ejercer esa facultad respecto de los demás funcionarios administrativos, dando aviso al Ministerio respectivo con un día de anticipación". Es decir que sólo se necesitaba dar aviso al Ministerio.

El artículo 3º prescribía: "Si el Ministro citado por la Comisión Investigadora se rehusare a dar los informes solicitados o se opusiese a que los diera el funcionario de su dependencia requerido al efecto, la Comisión planteará el caso ante la Cámara respectiva y estará a su resolución". Se refiere a la resolución de la Cámara.

En el artículo 5º se decía: "Las Comisiones Parlamentarias de Investigación podrán también reclamar de los Ministerios o de los Entes Autónomos del Estado los documentos y actuaciones que necesiten para el desempeño de su cometido, o copia auténtica de los mismos. En caso de negativa, se procederá como lo establece el artículo 3º". Es decir que se remitía el problema a la Cámara y ésta resolvía.

En el artículo 6º, se establecía lo más importante: "Confirmada por la Cámara respectiva la resolución de una Comisión Investigadora, llamando a los Ministros o a otros funcionarios administrativos a prestar declaración o pidiendo la comunicación de actuaciones, documentos o copias auténticas de los mismos, esa resolución deberá ser cumplida de inmediato por los funcionarios a quienes refiera". El Ministro podía discutir el asunto y oponerse a que los funcionarios comparecieran a declarar, pero, en definitiva, la Comisión comunicaba el hecho a la Cámara, y si ésta la apoyaba, la resolución debía cumplirse en todos los casos y la negativa del Ministro quedaba sin efecto.

El artículo 7º decía lo siguiente: "Los funcionarios que omitieran el cumplimiento de las resoluciones de una Comisión Investigadora confirmada por la Cámara respectiva serán penados con inhabilitación absoluta para cargos, oficios públicos y derechos políticos por un término de seis meses o un año".

SEÑOR FLORES SILVA. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR AGUIRRE. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — El día 30 de octubre de 1919 —es decir, un día antes de que se aprobara en la Cámara de Representantes el proyecto al que viene aludiendo el señor senador Aguirre— el Poder Ejecutivo envió, con la firma del Presidente de la República, doctor Baltasar Brum, un proyecto de ley en el que se reglamentaban las facultades de las Comisiones Investigadoras.

En algunos de los artículos de ese proyecto, se puede constatar el apoyo a la línea de razonamiento que viene siguiendo el señor senador Aguirre. El Presidente Brum señalaba en su mensaje lo siguiente: "Como se ha intentado hacer creer que la Presidencia de la República es contraria a las investigaciones he creído conveniente demostrar, como lo hago en el adjunto proyecto, que tal imputación es infundada".

En el artículo 1º de ese proyecto se decía: "Las personas no exceptuadas, cualquiera sea su sexo o condición, pueden ser llamadas a declarar como testigos por las Comisiones Parlamentarias de Investigación, que actuarán como si fuesen jueces sumariantes". Esta frase suscitó alguna que otra polémica porque se vincula con el delicadísimo tema de la división de Poderes.

En el artículo 7º del proyecto del Presidente Brum —y esto es lo que viene a cuento de lo que señalaba el señor senador Aguirre— se establecía lo siguiente: "Cuando las Comisiones Parlamentarias fuesen constituidas para investigar hechos imputados a un determinado funcionario, éste podrá nombrar defensor para que presente su declaración, así como la de las personas que depusieran ante la Comisión Investigadora".

El principio que defiende el señor senador Aguirre —el de la facultad que tienen las Comisiones Investigadoras de convocar a los funcionarios, más allá de la opinión del jerarca respectivo e inclusive solicitar la suspensión de los mismos, como se establece en el artículo 9º— estaba recogido en el antecedente legislativo que acabo de mencionar.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE. — Señor Presidente: creo que no existe contradicción entre lo que expresa el señor senador Flores Silva y lo que manifiesta el que habla.

Si me atengo a lo que expone al respecto el doctor Justino Jiménez de Aréchaga en su obra "La Constitución Nacional", el proyecto del doctor Baltasar Brum, con la firma de su Ministro Gabriel Terra, no fue remitido en oposición al que iba a sancionar la Cámara de Representantes, sino a un proyecto sustitutivo que elaboró, siendo senador, el doctor Justino Eugenio Jiménez de Aréchaga, padre del autor de la obra que acabo de mencionar.

Los dos proyectos eran sumamente similares. Por consiguiente, las objeciones realizadas por el entonces Presidente de la República, a mi juicio, eran extensibles a ambos proyectos. No puede extrañar la posición del Poder Ejecutivo de la época, porque estaba defendiendo la posibilidad de limitar los poderes de las Comisiones Investigadoras. Me estoy refiriendo a lo que sucedió hace 67 años, cuando este artículo se iba a aplicar por primera vez en la historia del país, habiendo entrado en vigencia la Carta de 1918 y cuando no existía ninguna experiencia al respecto.

El problema que se había suscitado era, creo, con motivo de procedimientos electorales y de injerencia indebida

en los mismos que se imputaba a la Jefatura de Policía de Montevideo. Una Comisión Investigadora citó al Jefe de Policía o al Ministro del Interior y éste sostuvo que iría sí a conversar con los integrantes de la Comisión pero que no se le podía someter a un interrogatorio, porque eso era violar sus fueros constitucionales. El Jefe de Policía expresó algo similar y el Ministro lo respaldó. Por su parte, la Cámara sostenía que tanto el Jefe de Policía como el Ministro tenían que comparecer a la Comisión si se los convocaba y responder si se los interrogaba. Ese criterio nunca se discutió. Por lo menos, esa objeción que se hizo en 1919 por parte del Presidente Brum fue dejada de lado con el correr del tiempo y los Ministros —no digo los funcionarios— siempre que han sido llamados a una Comisión Investigadora, han respondido a las preguntas que se les han formulado.

SEÑOR FLORES SILVA. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR AGUIRRE. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — No estaba en mi ánimo en modo alguno, contradecir las afirmaciones del señor senador Aguirre; por el contrario, pretendía apoyarlas.

El señor senador se refería a los comentarios del doctor Brum respecto del proyecto del doctor Justino Eugenio Jiménez de Aréchaga en el Senado, que fuera aprobado en Comisión días después de ese episodio. El que habla no aludía a los comentarios sobre dicho proyecto sino al que envía el Presidente de la República, en forma simultánea a la consideración por parte de la Cámara de Representantes de la iniciativa de Juan Andrés Ramírez que, efectivamente, había nacido como consecuencia de los problemas surgidos por las investigaciones de los asuntos de policía, como se le llamaba en aquel entonces.

He traído este ejemplo a colación porque aboga en defensa de la posición que viene sosteniendo el señor senador Aguirre que, más allá de los diferentes matices que en la discusión particular veremos, es coincidente con la mía, puesto que me propongo votar en general este proyecto de Comisiones Investigadoras. Con respecto a si se puede interrogar o no a un Ministro, vamos a tener, no ya en el año 1919, sino en los años 1928 y 1929, problemas bastante agudos. Aquella famosa polémica entre los doctores Lerena y García Selgas con el doctor Fusco constituyó un tema que el doctor Lerena Acevedo reconoció que no era un interrogatorio lo que debía hacerse a un Ministro, sino simplemente solicitar información. En lo que tiene que ver con esos aspectos, el debate fue bastante largo.

Esta es la aclaración que deseaba efectuar, porque mal puede el señor senador Aguirre encontrar una contradicción en mis palabras cuando, por el contrario, lo que yo buscaba era una coincidencia.

SEÑOR PRESIDENTE. — Después de esta tercería coadyuvante, puede continuar el señor senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE. — Me alegro de que sea una tercería coadyuvante.

En realidad, no he leído el proyecto que envió el Presidente Brum en aquel momento. Supongo que estará inspirado dentro de los lineamientos de las objeciones que él formuló al proyecto de Jiménez de Aréchaga. Pero dentro de las objeciones, él admitía que los funcionarios podían estar obligados a venir a declarar y que, inclusive, si se negaban a ello, podían incurrir en un delito y ser denunciados ante la Justicia Penal naturalmente, porque las Comisiones por sí no podían sancionar los delitos cometidos por los funcionarios.

Lo que quiero hacer ver, señor Presidente, es que el primer proyecto del doctor Juan Andrés Ramírez que sancionó la Cámara de Representantes en 1919, como todos los proyectos posteriores, es terminante en este sentido. Por supuesto, no dice que se pueda interrogar a los Ministros. Nadie ha pretendido nunca que se llame a un Ministro, se le siente en el banquillo de los acusados y se le tome una declaración como la que se le podría tomar en un Juzgado de Instrucción.

Tanto en el proyecto de Ramírez como en el de Jiménez de Aréchaga se dice que se puede llamar a los Ministros y pedirles informes. Juan Andrés Ramírez decía, cuando se objetó esto en la Cámara de Representantes en el año 1919, que, naturalmente, si le vamos a pedir un informe, él comienza con una interrogación que, traducida a términos gramaticales, lleva un primer signo al comienzo de la frase y otro al terminar. Siempre es una pregunta. Cuando se solicita un informe a alguien, se le pregunta algo que uno desconoce y que el informante sí conoce. Pero no se trata de someterlo a un interrogatorio, como el que se puede hacer al sospechoso de un delito.

Queda en claro, con la lectura que he hecho de estos artículos, que en este proyecto sancionado por la Cámara de Representantes, se admitía que era posible pedir informes sobre cualquier materia, documentos de cualquier naturaleza y también, sin ninguna duda, se podía citar a cualquier funcionario. Si éstos se negaban a concurrir o a declarar o no brindaban información veraz, incurrían en delito, el que era denunciado ante la justicia penal.

Casi como un calco de este primer proyecto son las disposiciones que sobre esta misma materia tienen todos los proyectos posteriores, reglamentarios, que nunca llegaron a sancionarse por ninguna de las dos ramas del Parlamento. No los voy a leer, porque sería cansar y aburrir al Senado, pero para quien quiera consultar esos textos, digo que esos artículos del proyecto Jiménez de Aréchaga son los números 1º, 2º, 3º, 5º y 6º. En el proyecto Lerena Acevedo, son los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 6º y 8º. Y en el proyecto Arroyo Torres - Pinto de Vidal son los 1º, 2º, 3º, 4º y 8º.

Todos los proyectos son idénticos en este sentido, con leves variantes de redacción.

Pero, señor Presidente, algo más importante que los proyectos de ley reglamentarios, más allá de la autoridad de quienes los redactaron y del hecho de que hayan sido sancionados en su momento, bien por la Cámara de Representantes o por el Senado, son las leyes especiales, porque éstas sí se sancionaron y llegaron a ser Derecho Positivo en nuestro país. Asimismo, van más allá de los proyectos reglamentarios y más allá que el proyecto de ley que hoy está en discusión, que parece ser que ha provocado alarma en algunos de los integrantes del Cuerpo; alarma que respeto porque sé que el tema es delicado.

Quiero hacer ver que legislaturas anteriores, integradas por hombres de Estado eminentes y por juristas prestigiosos, no vacilaron en sancionar textos que acordaban facultades que van más allá de las que la Comisión de Constitución y Legislación ha establecido en esta redacción. Inclusive, en algún caso, como ahora lo voy a demostrar, establecían alguna facultad que, en mi concepto, era claramente inconstitucional y que no hemos querido agregar en este proyecto.

Así, desde la Ley Nº 8.835, del 3 de marzo de 1932 la primera que concedió facultades especiales a una Comisión Investigadora en la Aduana —tema recurrente a lo largo del tiempo— se han sancionado leyes que otorgan facultades muy amplias a las Comisiones Investigadoras. Pero en esta materia, la ley más amplia, mucho más que ésta que estamos discutiendo ahora y que no vaciló en sancionar el Parlamento, fue la Nº 12.186, del 13 de abril de 1955, que fijaba las facultades especiales de la Comisión Investigadora de la Aduana, que, como ya tuve oportunidad de recordarlo, integró nuestro distinguido colega, el señor senador Martínez Moreno.

En esta ley —no la voy a leer toda porque es extensa, pero sí sus disposiciones fundamentales— se establecieron los principios generales en los artículos 1º y 2º que dicen: "Facultades Generales. Facultase a la Comisión Investigadora de la Dirección General de Aduanas para solicitar de todas las oficinas públicas del país, Jueces y organismo

policial, la colaboración que considere pertinente para el cumplimiento de los cometidos que le fueron asignados por la Cámara", es decir, todas las oficinas públicas. Aquí no está excluido nada: ni Gobiernos Departamentales ni la Universidad, ni el Ejército. Cualquier colaboración es debida. Es suficiente que la Comisión la considere pertinente para que ella deba ser prestada.

De inmediato se dice: "Artículo 2º. Antecedentes y Documentos. Los organismos públicos, centralizados, descentralizados, autónomos y municipales, pondrán a disposición de la Comisión Investigadora y de los peritos por ésta designados, todos los antecedentes documentales o expedientes que aquélla requiera, así como toda información que se le solicite a los fines de la investigación". Aquí no hay documentos ni información excluidos. Aquí no se trata de que un jerarca diga que le están solicitando un documento secreto, no: aquí cualquier documento que se pida tiene que ser inmediatamente presentado.

Respecto a los testigos y a los funcionarios, el artículo 8º de esta ley que, reitero, fue Derecho Positivo en nuestro país, dice: "Los testigos citados por la Comisión tendrán la obligación de comparecer y declarar en el plazo que se les indique. A estos efectos la fuerza pública prestará la colaboración que la Comisión Investigadora le solicite".

El artículo 13 dice: "Testigo rebelde. El que llamado por la Comisión Investigadora en calidad de testigo, perito, intérprete, con un falso pretexto se abstenga de comparecer y el que hallándose presente se rehuse a prestar su concurso, será castigado con uno a tres meses de prisión".

Y el artículo 17 expresa: "Omisión de deberes del funcionario". No hay duda, pues, de que alcanza a los funcionarios públicos. "El funcionario público que sin causa justificada no prestare el concurso requerido por la Comisión Investigadora, será castigado con uno a tres meses de prisión e inhabilitación especial de seis meses a un año".

Además, en el artículo 18 se establece: "Falsa información de funcionarios. El funcionario público que requerido por la Comisión Investigadora diere informaciones falsas en todo o en parte, ocultare documentos o estorbare de cualquier manera las indagaciones decretadas, será castigado con tres meses de prisión a dos años de penitenciaría e inhabilitación especial por el término de seis meses a dos años".

No hay ninguna duda de que a los funcionarios públicos, no ya sin autorización del jerarca, sino sin comunicación a éste, se les citaba y tenían que comparecer. Si el funcionario no venía, era traído por la fuerza pública; y si se negaba a declarar era pasado a la justicia penal, para que ésta le aplicara las penas correspondientes por el delito que había cometido.

Sobre esto no había ninguna duda en el Parlamento de 1955, que integraban varios distinguidos legisladores —como dentro de un momento lo voy a demostrar— que hoy toman asiento junto a nosotros.

El artículo 3º de este proyecto, que fue ley en nuestro país —y hay alarma por la indagación de la actividad privada— expresa: "La Comisión Investigadora podrá indagar en establecimientos industriales, comerciales o bancarios de cualquier clase, si esto fuere necesario para el cumplimiento de los fines parlamentarios que motivaron su designación".

Se ha dicho que la Comisión, en este proyecto, no respeta el secreto bancario. Eso no es así, porque no hay ninguna disposición del proyecto que diga que se puede levantar el secreto bancario. A este respecto rigen las disposiciones vigentes del Decreto-Ley de Intermediación Financiera.

Pero véase bien que aquí, en el año 1955, se decía que la Comisión Investigadora de la Aduana podía indagar en establecimientos bancarios. Allí no se decía que debía requerirse la autorización de la justicia o que debía existir intervención judicial, nada de eso; directamente, la Comisión iba e intervenía un establecimiento bancario.

Se iba más lejos, señor Presidente, y es aquí donde digo que, sin ninguna duda, se desconocía el principio de la separación de poderes. Para hacer efectivas las actuaciones de la Comisión se establecía que ésta, por sí, podía separar funcionarios en forma provisoria. El artículo 4º de esta Ley Nº 12.186 decía: "Si en la investigación decretada la Comisión considerara necesario el apartamiento provisorio de algunos jerarcas, así lo comunicará a la autoridad que corresponda a sus efectos". Es decir, no lo solicitaba ni sugería, lo comunicaba y el funcionario quedaba separado del cargo.

Prosigue el artículo: "La separación no podrá exceder el término del mandato parlamentario de la Comisión. La resolución de ésta deberá ser adoptada por la mayoría de votos de sus componentes".

Como se ve había ciertas garantías, una limitación temporal; pero una Comisión asesora de una Cámara por sí y ante sí separaba funcionarios, impidiéndoles ejercer sus funciones administrativas, no legislativas. Es decir se podía separar de sus cargos a funcionarios que no tenían nada que ver con el Poder Legislativo.

Creo, señor Presidente, que esto sí podría haber sido tachado de inconstitucional porque violentaba el principio de separación de poderes. Pero obsérvese que nada de esto hay en este proyecto de ley que provoque alarma. De ninguna manera hemos sostenido que una Comisión Investigadora pueda por sí decretar la suspensión —no digo ya permanente sino provisoria— de ningún funcionario que, por supuesto, dependa de otro Poder del Estado.

Además, señor Presidente, hay otra disposición que llama poderosamente la atención y que consideramos excesiva. Me refiero al artículo 9º de la misma ley, que dice: "Viaje de un testigo o perito. Si una persona, particular o funcionario público, citada para testimonio o pericia por la Comisión Investigadora, quisiera ausentarse del país, ésta podrá impedirlo por el plazo prudencial para deponer o prestar la pericia ordenada".

Lo que acabo de citar, a mi juicio atenta contra los derechos individuales. Se me podrá decir que todo derecho individual puede ceder ante una ley establecida por razones de interés general. Pero resulta más que discutible, en realidad, que una persona que desea viajar fuera del país pueda ser impedida de hacerlo por una resolución, no ya del Parlamento sino de una Comisión Investigadora. Lo cierto es que esto se estableció en la Ley de 1955 y también en otra ley que se dictó casi inmediatamente referida a otra Comisión Investigadora —a la cual se remitió este texto— sobre el problema de importación de automóviles. Y se volvió a establecer en la Ley número 12.294, de 5 de julio de 1956, que investigó operaciones relativas a la comercialización de lanas hacia el exterior.

Quiere decir, señor Presidente, que en tres leyes votadas por el Parlamento de aquella época y del último período del Consejo Nacional de Gobierno presidido por el señor Luis Batlle Berres, se sancionaron textos otorgando facultades mucho más amplias que las del proyecto de ley a estudio y que provocan la alarma de algunos señores legisladores, cosa que, en mi concepto, es completamente injustificada.

Además, con respecto a allanamientos, en el artículo 6º se estableció algo que no figura en el proyecto de ley que hoy tenemos a consideración. Decía así: "La Comisión Investigadora podrá solicitar al juez competente las órdenes de allanamiento que considere pertinentes a los fines de sus cometidos".

La Comisión de Constitución y Legislación, en cambio, estableció en el proyecto que con garantía judicial y pudiendo el juez examinar la pertinencia jurídica del pedido, si no hay consentimiento del jerarca de que se trate, se pueden allanar locales y oficinas públicas, pero nada estableció sobre allanamiento de hogares u oficinas privadas. En aquel artículo se hablaba de allanamientos de cualquier carácter y no de que el juez en algún caso pudiera negarlos. Decía: "las órdenes de allanamiento que considere pertinentes a los fines de sus cometidos". En este caso el juez era solamente una especie de vaso comunicante; se le presentaba la solicitud de allanamiento y tenía que decretarlo.

SEÑOR CERSOSIMO. — ¿Me concede una interrupción, señor senador?

SEÑOR AGUIRRE. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR CERSOSIMO. — Señor Presidente: aparte de lo que viene manifestando el señor senador Aguirre —que es así como él expresa— señalo que el proyecto aprobado por la Cámara de Representantes, en esta materia de allanamientos tiene una disposición muy amplia, que es la contenida en el artículo 2º, literal D), que dice: "Requerir del juez competente allanamientos, a los fines que se le cometieran". Quiere decir que es también una facultad que allí se le concede a las comisiones investigadoras en el sentido de que, sin ninguna otra limitación —y en este proyecto aprobado por la Comisión de Constitución y Legislación se ha tenido especial cuidado en ese aspecto— se puede solicitar del juez cualquier tipo de allanamiento de cualquier naturaleza. Esto lo tenemos en la mesa porque es el proyecto que nosotros hemos recibido de la Cámara de Representantes y que la Comisión de Constitución y Legislación del Senado ha dejado de lado, sin desconocer las bondades que encierra y los méritos que se le atribuyen, para darle a este proyecto que ahora está a nuestra consideración una amplitud que puede merecer reservas, ¡como no!, naturalmente, pero que de todas maneras significa, en este aspecto y en otros tantos, como viene señalando con acierto el señor senador Aguirre, una delimitación muy clara de las potestades que tienen las Comisiones Investigadoras y que la Comisión ha cuidado muy bien de determinar con precisión para evitar los excesos que algunas veces surgen de los cuerpos parlamentarios.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. — Continúa en uso de la palabra el señor senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE. — Agradezco al señor senador Cersósimo la intervención coadyuvante que ha realizado, porque en este momento no tenía presente el proyecto de la Cámara de Representantes y me estaba refiriendo a antecedentes de otras Legislaturas. Como bien dice el señor senador, el proyecto que vino a estudio de la Comisión otorgaba la facultad de allanar, prácticamente, con una mera comunicación al juez competente, en cualquier ámbito público y también en el privado, cosa que se consideró riesgoso establecer en forma expresa, por lo que suprimió la disposición que había redactado en una primera instancia, siendo más prudente o menos ambicioso en esta materia que el de la Cámara de Representantes y por supuesto que este amplísimo proyecto que fue ley vigente en nuestro país en el año 1955.

SEÑOR TOURNE. — ¿Me concede una interrupción, señor senador?

SEÑOR AGUIRRE. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR TOURNE. — Señor Presidente: en orden a la consideración del tema y a las intervenciones realizadas por los señores senadores Aguirre y Cersósimo, me parece necesario agregar un aspecto muy importante. En la discusión parlamentaria de todos y cada uno de estos proyectos de ley a que se ha hecho referencia, por los cuales se establecieron normas especiales para las Comisiones Investigadoras con objeto determinado, cuando se trató el tema de los allanamientos —esta consideración que voy a hacer por supuesto que no contradice lo que acaba de señalar el señor senador Aguirre sino que lo complementa— se sostuvo categóricamente que esta facultad no implicaba una sujeción por parte del juez al pedido de la Comisión Investigadora sino que éste, en uso de las facultades que le concede la Constitución y la ley, examinaba la pertinencia del pedido de allanamiento y lo decretaba o no, según entendiera que el ejercicio de su imperio así lo aconsejara. Pero no existió jamás —y así fue interpretado por los legisladores que discutieron esos proyectos de ley— en esa determinación de facultades nada que pudiera representar por parte del juez una automatización en el cumplimiento de la orden de la Comisión. Por el contrario, el juez tenía la facultad de analizar la orden de allanamiento solicitada por la Comisión Investigadora.

En realidad, señor Presidente, el proyecto que vino de la Cámara de Representantes tiene la misma intención y también, lo establece cuidadosamente el redactado por la Comisión de la Cámara de Senadores.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. — Continúa en el uso de la palabra el señor senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE. — Lo que se ha venido diciendo es coincidente con lo que estoy exponiendo. O sea que la Comisión de Constitución y Legislación fue muy cuidadosa en no establecer poderes jurídicos que, aunque existan algunos antecedentes en el sentido de que se le han otorgado en el pasado a alguna Comisión Investigadora o que figuraban en un proyecto de ley reglamentaria de carácter general, pudieran ser pasibles de objeciones de constitucionalidad. Solamente se han establecido aquellos poderes jurídicos que la Comisión, por unanimidad de sus miembros, entendió que no podían ser tachados de inconstitucionales. Por lo tanto, en esta materia se fue menos amplio y menos ambicioso que Parlamentos anteriores al sancionar estas leyes especiales.

Señor Presidente: iba a citar una última disposición, que es la que se refiere al examen de libros y documentos. Se trata del artículo 6º, que establece: "Cuando sea necesario practicar inspecciones y/o examinar documentos y libros existentes en poder de particulares o de empresas, que no les fueren facilitados a la Comisión o a los peritos por ellas designados, por sus dueños y tenedores, la Comisión recurrirá al Juzgado competente". Y allí se establece que el Juzgado tiene que autorizar. Pero lo que importa es que se estipula que se puede recurrir a libros y documentos de particulares, sin ninguna limitación. Nosotros no hemos especificado una facultad tan amplia en este proyecto de ley.

Insisto, señor Presidente, en que la ley de 1955, que fue reproducida en otras dos leyes posteriores, es muchísimo más amplia que este proyecto de ley que hoy está a consideración del Parlamento. Y, por supuesto, en el cuerpo legislativo de aquella época había políticos experimentados y jurisconsultos de amplia capacidad, quienes se habrían opuesto si estas disposiciones hubieran sido groseramente inconstitucionales. Y no sólo me refiero a la Cámara de Representantes sino también al Senado, donde estaban los doctores Eduardo Rodríguez Larreta, Martín R. Echegoyen y Jaime Bayley Muñoz. Y nadie se alarmó ni creyó que esta ley fuera a terminar con la separación de poderes o fuera a llevar el caos a la Administración. Casi diría yo que aquella ley salió "a tambor batiente" y al Poder Ejecutivo de la época, donde también había gente muy experimentada, no se le ocurrió decir que se había sancionado una ley que era un peligro para la estabilidad de las instituciones. Por el contrario, la promulgó de inmediato.

La primera de estas leyes fue promulgada por un Poder Ejecutivo integrado por un Consejo Nacional de Gobierno que presidía el señor Luis Batlle Berres, y entre quienes suscriben el decreto de promulgación, en calidad de Ministros, están nada menos que los doctores Francisco Gamarra y Armando Malet, y un político tan experimentado como el actual Presidente de la Corte Electoral, el señor Renán Rodríguez. A ninguno de ellos se le ocurrió que la ley fuera inconstitucional y hubiera que vetarla.

Al año siguiente, cuando se sanciona la Ley número 12.294 —una reproducción de la anterior— presidía el Consejo de Gobierno el doctor Alberto Zubiría, que es quien firma en primer término, junto a los doctores Alberto Abdala, Francisco Gamarra, Ledo Arroyo Torres, Héctor Grauert y Amílcar Vasconcellos. Y nadie dijo que esa ley era inconstitucional. Ella autorizaba —reitero— a las comisiones investigadoras a suspender a los funcionarios públicos de las dependencias que fueran objeto de investigación.

Puedo afirmar —porque he leído la versión taquigráfica del debate, algunas partes del cual voy a citar, brevemente— que la única disposición que algunos señores representantes entendieron podía ser calificada de inconstitucional, fue precisamente ese artículo 4º que permite separar o suspender provisoriamente a funcionarios. Pero fueron voces aisladas. Los doctores Abdala, Vasconcellos y Segovia, dijeron que eso podía rozar la separación de Poderes. Para mí es evidente que no la roza, sino que la violenta.

Sin embargo, esas objeciones no tuvieron mayor andamiento y la ley se votó. Ello sucedió en el Senado, donde la Comisión de Constitución y Legislación estaba integrada por juristas eminentes, como los doctores Echegoyen y Bayley. No obstante, la ley se sancionó. Entonces, señor Presidente, no entiendo que ahora, cuando esas disposiciones no vienen en el proyecto, salvo aquellas que siempre figuraron en los proyectos reglamentarios del artículo 120 de la Constitución se advierta una suerte de preocupación, como si esta ley viniera a subvertir el orden institucional.

SEÑOR ZUMARAN. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR AGUIRRE. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador Zumarán.

SEÑOR ZUMARAN. — Formulo moción para que se prorrogue el término de que dispone el orador, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

—16 en 17. **Afirmativa.**

—Puede continuar el señor senador Aguirre.

SEÑOR SINGER. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR AGUIRRE. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR SINGER. — Es para dejar una constancia, señor Presidente.

No he querido interrumpir al señor senador Aguirre, porque estoy anotado para hacer uso de la palabra en su momento, pero frente a la reiteración de determinados argumentos que viene realizando el señor senador en relación a las diversas leyes que se sancionaron dando facultades a comisiones investigadoras, me parece importante señalar una diferencia absolutamente fundamental.

En todas esas leyes las facultades eran específicas para una investigación determinada, con un alcance debidamente encuadrado. Pero en este caso, se trata de una ley de carácter general, que va a tener vigencia en cualquier tipo de investigación de aquí en el futuro. Para mí, esa es una diferencia sustancial

Era con el propósito de dejar esta constancia que había solicitado una interrupción al señor senador Aguirre.

SEÑOR PRESIDENTE. — Continúa en uso de la palabra el señor senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE. — Como ha dicho alguna vez algún colega del Cuerpo, "a eso iba". A raíz del debate que se produjo en la Cámara de Representantes iba a demostrar que algunos legisladores que hoy incluso toman asiento en Sala, sostuvieron que estas disposiciones no debían ser sólo para la Comisión que tenía a su cargo la investigación del problema de la Aduana, sino que debían tener un carácter general y para siempre. Y ahora lo voy a demostrar.

Pero, además, digo que si estas leyes se aplicaron en su momento a determinadas comisiones investigadoras de todos modos, si de acuerdo al artículo 120 de la Constitución, las comisiones investigadoras no pueden tener este tipo de atribuciones, esas leyes no pudieron haber sido sancionadas en su momento, porque habrían sido calificadas de inconstitucionales. Si una Comisión Investigadora tiene facultades para citar como testigos a funcionarios públicos y obligarlos a comparecer por la fuerza, las tienen todas las comisiones investigadoras. Si en 1955 tenía esa facultad la Comisión Investigadora de la Aduana, la tiene que tener cualquier comisión investigadora en el futuro. Y si no la tenía aquélla, tampoco la tiene ninguna.

En suma, la interpretación de la Comisión es una sola, válida en cualquier momento. No puede haber dos interpretaciones distintas, una válida para una comisión investigadora y otra para las demás.

SEÑOR SINGER. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR AGUIRRE. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador Singer.

SEÑOR SINGER. — Entiendo perfectamente el alcance jurídico de la argumentación que está haciendo el señor senador Aguirre. Yo no me refería a ese aspecto de la cuestión, sino que iba a un enfoque político de la misma.

El argumento que se hace es que hubo legisladores que propiciaron una legislación de carácter permanente sobre el artículo 120 de la Constitución. Pero la realidad es que durante la vigencia de esa norma constitucional, que lleva casi 7 décadas de existencia, nunca el Parlamento sancionó una ley reglamentaria. Ese es el hecho político objetivo.

En consecuencia, a mí no me sirve que se diga —creo que tampoco le sirve al Parlamento— que un señor senador o representante, importante por sus méritos políticos o por su sapiencia jurídica, haya insistido en que es necesario aprobar una reglamentación de carácter permanente. La voluntad del Parlamento nunca quedó objetivada en la sanción de una ley reglamentaria. Y ese es un hecho objetivo.

Durante sucesivas Legislaturas, desde la Constitución de 1918 hasta ésta, nunca el Parlamento entendió necesario sancionar una ley reglamentaria del artículo 120 de la Constitución.

Por eso digo que mi apreciación es de carácter político. No entro a discutir la constitucionalidad o no de determinadas normas incluidas en este proyecto de ley. Frente a la reiteración de los argumentos del señor senador, quería señalar que conocemos muy bien, porque hemos tenido la preocupación de estudiar de la mejor forma posible este complejo asunto, que las facultades que el Parlamento otorgó fueron para comisiones investigadoras de asuntos específicos; y, reitero, el Parlamento nunca expresó su voluntad de sancionar una norma reglamentaria del artículo 120 de la Constitución.

SEÑOR PRESIDENTE. — Continúa en uso de la palabra el señor senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE. — Creo que no existe contradicción entre lo que he venido exponiendo y las expresiones del señor senador Singer.

En definitiva, su argumentación conduciría a demostrar que debemos desechar esta ley reglamentaria, si esa consideración política y si esa alusión a lo que ha ocurrido en los últimos 70 años son válidos. Lo que ocurrirá entonces será que al ser votada en general esa ley, el resultado será negativo. Entonces, ni la Cámara de Representantes debió haber sancionado este proyecto de ley, ni el Senado deberá hacerlo.

Es decir que el hecho de que haya habido dificultades para sancionar una ley reglamentaria, lo único que

avala es la necesidad de sancionarla de una vez por todas, porque cada vez que se debe designar una comisión investigadora, hay que discutir cuáles son sus poderes. Entonces, por una razón elemental de economía legislativa —si es que cabe el término— lo lógico es tener un proyecto de ley de una vez y para siempre, en lugar de perder el tiempo en discusiones sobre cuáles son las facultades de cada comisión y en la sanción de una ley para cada una de ellas.

Mi argumento es, señor Presidente —partiendo de la base de que no se discute la necesidad del dictado de la ley reglamentaria— que las facultades que se le conceden a las comisiones parlamentarias por este proyecto de ley, ya le fueron otorgadas en el pasado, en varias oportunidades, por distintas Legislaturas y para determinadas comisiones. Y en ese momento nadie entendió que fueran inconstitucionales, excesivas o que violentaran la separación de Poderes. Entonces, no se advierte con qué argumentación ahora se va a decir que lo que se establece en este proyecto de ley reglamentario es excesivo o violenta las disposiciones constitucionales.

En un debate de fecha 11 de abril de 1955, el señor miembro informante, que fue un distinguido legislador y abogado, el doctor Tomás Brena —a quien no hace mucho homenajeamos en la Sala de la Presidencia del Senado— dijo lo siguiente: "Yo tengo aquí uno de los Tratados especialmente dedicados a las facultades de las Comisiones Investigadoras en todo el mundo, y desde los tiempos de Story se reconocen en las Comisiones Investigadoras parlamentarias las más altas facultades para hacer comparecer a testigos; para detenerlos mientras no declaren; para juzgar en caso de desacato; para juzgar la conducta de los peritos que son rebeldes u omisos en el cumplimiento de sus deberes; para solicitar la colaboración de la Policía y la colaboración de la Justicia; y para castigar, que son los últimos artículos incorporados, a quienes cometieren alguno de esos actos que verdaderamente configuran delito, y que no los va a juzgar la Comisión —como alguna vez se les ha reconocido a las Comisiones Investigadoras ese derecho— sino que pasará a los antecedentes a la Justicia para que sea el órgano judicial el que aplique las penas correspondientes". Esto lo decía el doctor Tomás Brena con carácter general.

Sin perjuicio de ello, lo más importante es que otros legisladores de todos los partidos sostuvieron que esas facultades o poderes excepcionales, que son los que se le concedieron a la Comisión Investigadora de la Aduana en el año 1955, tuvieran carácter general y para siempre. El primer legislador que sostuvo esto fue don César Batlle Pacheco. Al respecto expresaba: "¿por qué no se establece que esto rige para todas las Comisiones Investigadoras?" Y como hubieron algunos "Apoyados" expresó: "Ellas la usarán en la medida que lo necesiten".

Más adelante agregó: "Continúo. La explicación" —porque se decía que eso iba a demorar el trámite de la ley— "no me parece aceptable, porque si se trata de dar facultades a las Comisiones Investigadoras, son ellas quienes deben medir la necesidad. No es posible que se tome una medida para tal o cual Comisión Investigadora, porque se califica de antemano lo que se va a investigar. En la otra forma la medida es general y no se particulariza con ningún caso".

A lo largo del debate el señor legislador Batlle Pacheco siguió insistiendo en que debía ser de carácter general este texto, que luego fuera la Ley Nº 12.186, e incluso presentó una moción para que se generalizara ese texto y fuera aplicado a todas las comisiones investigadoras. Esta moción no fue votada afirmativamente, porque los miembros de la Comisión se opusieron con el temor de que esto demorara el trámite de la ley y lo que ellos deseaban era tener de inmediato las facultades para poder investigar y, a la vez, que las dependencias de la Aduana y de otros organismos públicos, no trabaran la realización de la investigación, como lo podrá corroborar el señor senador Martínez Moreno, que integraba la Comisión en aquella oportunidad.

Posteriormente, el señor senador Ortiz —en aquel entonces diputado— expresó: "Señor Presidente: yo voy a apoyar el que se dé a este articulado carácter general para todas las Comisiones Investigadoras, porque creo que contemplamos la urgencia que tiene la Comisión Investigadora de la Aduana, ya que el mismo tiempo nos va a llevar aprobar los artículos para ella que para todas las demás".

En otro momento el señor representante Ortiz manifestó: "Por otra parte, creo que haríamos bien en votar estas facultades para todas las Comisiones a fin de eliminar hasta la más pequeña suspicacia que pudiera anidarse en algún espíritu, en el sentido de que estamos interesados en darle amplias facultades a ésta por las personas o por los organismos que involucra, y que, en cambio, el Parlamento no tendría el mismo interés en darle amplias facultades a otras Comisiones que se refirieran a otras personas y a otros organismos". "Apoyados", consigna la versión parlamentaria.

Y el entonces señor representante Ortiz terminó diciendo: "Por último, en cuanto a que otra Comisión de las ya designadas por la Cámara o de las que pudiere designar en el futuro para otras investigaciones, pudiera necesitar facultades distintas, francamente no creo que ninguna Comisión pueda necesitar facultades más amplias que las que aquí se dan por este proyecto.

"Además, y finalmente, señor Presidente," —y aquí viene la refutación del argumento que hacía el señor senador Singer— "se ha hecho caudal de que hace cien años que se viene debatiendo este problema de las facultades y que no se le ha encontrado solución. En este sentido y para este caso, aunque no sea santo de mi devoción, voy a hacer mía la clásica expresión de Sarmiento: 'Las cosas hay que hacerlas; mal, pero hay que hacerlas'. Vamos a dictar esta ley, y si después hay que modificarla lo haremos, pero vamos a dotar al Parlamento de amplias facultades que nunca serán perjudiciales porque cuando el Parlamento vaya a averiguar en los más recónditos secretos de cualquier oficina o institución pública o privada, nunca de allí saldrá perjuicio, porque el Parlamento no debe poner nunca mala intención en sus investigaciones".

Por otra parte, el entonces diputado Washington Beltrán, expresaba lo siguiente: "La Comisión Investigadora de la Aduana, no pudo presentar un proyecto de carácter general reglamentando las actividades de las Comisiones Investigadoras, porque eso estaba fuera de su competencia; no podía establecer normas para otras Comisiones cuando sus facultades sólo se centraban en sus propias actividades. Eso es evidente; pero la Cámara puede tomar ese proyecto, ampliar y extender las disposiciones incorporadas en él, comprendiendo a todas las Comisiones Investigadoras.

"Confieso, señor Presidente, discrepando con algunos de los miembros de la Comisión Investigadora, a través de las afirmaciones que en ellos puso el señor diputado Brena, no veo dificultad alguna en darle ese carácter general a este proyecto de ley. Al contrario, si somos lógicos tenemos que hacerlo. ¿Qué estructuramos acá? La experiencia recogida en anteriores investigaciones, y establecemos todas las normas que consideramos de fundamental importancia para que una Comisión Investigadora pueda desenvolverse: el llamado a los peritos, evitar la negativa de los testigos, la sanción para los malos testigos, para aquellos que deforman la verdad, la facultad de poder intervenir en libros o documentos privados.

"¿Y no son todos estos instrumentos o medios indispensables para cualquier Comisión Investigadora?", se preguntaba el entonces diputado Beltrán. Y agregaba: "El riesgo que se corre en este caso, y dadas las enormes facultades que va a tener esta Comisión, planteada la posibilidad de generalizar los textos, es mañana entregar la suerte y las facultades de las Comisiones Investigadoras al juego cambiante de mayorías políticas, y la ley debe tener en lo posible un carácter general e impersonal abarcando y protegiendo todas las situaciones.

"Por eso voy a acompañar la moción hecha creo que por el señor diputado Batlle Pacheco, para que se dé un carácter general al artículo 1º, dando esas facultades a todas las Comisiones Investigadoras".

Por último, otro de los distinguidos compañeros del Cuerpo, el actual señor senador Rodríguez Camusso, expresó sobre este problema y tras otras intervenciones, lo siguiente: "Podrá haber artículos que no sean de aplicación en todas las Comisiones Investigadoras; no se aplicarán, y ello será suficiente. Podrá surgir en algunas Comisiones Investigadoras la necesidad de algún otro artículo no previsto; esa Comisión lo solicitará, como lo ha hecho ésta, pero no se ha demostrado en ningún momento la inconveniencia de uno solo de estos artículos para que ellos sean votados con carácter general para todas las Comisiones Investigadoras que en el futuro la Cámara designe.

"Por eso, señor Presidente, pido la rectificación de la votación del artículo 1º en el entendido de que nuestra votación negativa no implica, ni con mucho, retacearle facultades a esta Comisión, sino que implica el deseo, no controvertido con argumentos serios hasta el presente, de extender este articulado a todas las Comisiones Investigadoras que vengan, procedan de donde procedieran, y se encaminaren a donde se encaminaren".

Esta Ley, que le dio facultades especiales a la Comisión Investigadora de la Aduana de 1955, que establecía el principio general de que todas las reparticiones de la Administración Pública son susceptibles de investigación, que todos los documentos que estén en sus archivos pueden ser requeridos por las Comisiones Investigadoras; que los funcionarios públicos pueden ser llamados en calidad de testigos y conducidos por la fuerza pública, que los funcionarios públicos pueden ser denunciados ante la Justicia Penal si se niegan a declarar o lo hacen en falso, que los funcionarios públicos, incluso, pueden ser separados provisoriamente, por decisiones de las comisiones investigadoras; que basta que una comisión investigadora pida un allanamiento a un Juez para que éste tenga que decretarlo, que se puedan impedir los viajes de los testigos por la sola resolución de una Comisión Investigadora, no tuvo carácter general, nada más que por la urgencia que tenían los miembros de la Comisión Investigadora, que querían que se aprobara de inmediato. Pero el señor diputado Batlle Pacheco y los entonces diputados Ortiz, Beltrán y Rodríguez Camusso entendían que esa Ley, con esas facultades que hoy se deben considerar exorbitantes, debía ser el texto definitivo de la ley reglamentaria que no se había sancionado desde el año 1918.

Entonces, digo que si comparamos el proyecto de ley que tenemos a consideración del Cuerpo, que es mucho más amplio en su formulación sistemática pero que no lo es en los poderes jurídicos que le comete a las Comisiones Investigadoras que el que venía con sanción de la Cámara de Representantes, con el proyecto de ley que se sancionó en el año 1955, con la Ley Nº 12.186, así como con la Ley Nº 12.294, de 5 de julio de 1956, que nadie tachó entonces de inconstitucional, ¿a qué conclusión llegamos? Que este proyecto de ley es mucho más moderado, que es mucho menos ambicioso, que es mucho más celoso de no rozar principios constitucionales, porque en ningún momento le da a las Comisiones Investigadoras facultades que son propias del Poder Administrador y del Poder Judicial, no establece las facultades de pedir allanamiento en los hogares ni en las oficinas particulares aunque sea por medio de la Justicia, no da —como la ley del año 1955— a las Comisiones Investigadoras la facultad de intervenir por sí en las oficinas privadas y, mucho menos, en establecimientos bancarios, ni permite comunicar a los jerarcas que deben separar provisoriamente a funcionarios públicos.

Por lo tanto, no entiendo cómo ha surgido una alarma en torno a este proyecto de ley que lo único que hace es fijar lo que toda la vida se estableció o bien por la vía de leyes especiales o por la práctica parlamentaria, en función de la teoría de los poderes implícitos. Las comisiones parlamentarias siempre investigaron a toda la Administración Pública y nunca se admitió que pudiera venir un Ministro a decir que no se podía hacer una investigación porque el asunto era secreto. Las comisiones parlamentarias siempre citaron a declarar a los funcionarios públicos y éstos vinieron; cuando no lo hicieron, se dictó una ley especial para obligarlos a venir, y tuvieron que hacerlo. Las comisiones parlamentarias siempre consideraron, cuando los funcionarios públicos se negaron a venir a declarar, que se había configurado el delito de desacato y lo comunicaron a la Justicia.

Eso es lo que se hizo toda la vida; esa es la práctica parlamentaria de siempre, que no es original del Uruguay, porque en países donde no existe un artículo estableciendo a texto expreso la facultad de nombrar comisiones investigadoras, los Parlamentos, las Cámaras, realizan investigaciones que van mucho más allá de las que, tradicionalmente, ha realizado el Parlamento uruguayo. En la Constitución francesa no existe, a texto expreso, la facultad de nombrar comisiones investigadoras; lo mismo sucede en la Constitución británica porque es una constitución consuetudinaria y no escrita; tampoco existe en la de los Estados Unidos, pero ahí sí que el Parlamento investiga! Ese Parlamento no puede responsabilizar políticamente a los Ministros; sin embargo, si revisamos cualquier obra sobre la jurisprudencia parlamentaria norteamericana, comprobaremos que las Cámaras de los Estados Unidos, ésas sí, investigan, citan testigos y realmente se consideran asistidas de facultades que son propias de los tribunales de justicia. Y ahí nadie dice que eso sea un exceso del Parlamento o de las comisiones investigadoras.

Recordemos lo que fue la investigación sobre actividades antinacionales o vinculación con el comunismo llevada a instancias del señor senador Mac Carthy en el año 1952 en los Estados Unidos. Ante esa Comisión desfiló todo el país. No digo que haya estado bien, pero a nadie se le ocurrió decir en Estados Unidos que se violaban sus libertades individuales o que se lesionaba la separación de poderes. Todo aquel que fue convocado, fuera o no funcionario público, debió concurrir a esa Comisión como a cualquier otra.

Sin embargo, ahora parece que si el Parlamento de nuestro país reglamenta el artículo 120 de la Constitución y hace lo que en Francia, Inglaterra, Estados Unidos e, inclusive en Argentina, que también tiene una Constitución que a texto expreso no prevé la designación de comisiones investigadoras, se va a llevar por delante al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial, y va a subvertir la jerarquía en la Administración. Francamente, creo que eso no es así.

Sabemos que existe una preocupación política y problemas en nuestro país, porque no venimos de una situación normal, porque hemos vivido once años de grave anormalidad institucional, ya que no estamos en el limbo de las abstracciones teóricas. Como sabemos que esos problemas existen, estamos dispuestos a considerarlos, así como a escuchar los argumentos hechos en función de esas preocupaciones o realidades políticas; pero que no se nos diga que este proyecto viene a innovar, a dar soluciones inconstitucionales o a subvertir el orden en la Administración, porque no es así. Este proyecto viene a establecer para siempre, en una ley reglamentaria, lo que siempre se hizo por el Parlamento y lo que se hace por parte de todos los Parlamentos democráticos del mundo.

Señor Presidente: no deseo extenderme porque, quizás, esté reiterando consideraciones que ya hice en mi intervención de la última sesión ordinaria. Creo que estos problemas concretos de los poderes jurídicos de que están asistidas las comisiones parlamentarias y que les comete en función interpretativa este proyecto de ley van a seguir siendo debatidos no sólo en la discusión general, sino también cuando entremos a la particular y al análisis de las disposiciones concretas que refieren a estos puntos.

Por consiguiente, voy a poner punto final a mis palabras reiterando que en la Comisión hemos hecho un trabajo armónico y que hemos considerado, no ningún problema político, no el trabajo de ninguna Comisión Investigadora en particular, sino la necesidad evidente e indiscutible de reglamentar de una vez por todas y para siempre el artículo 120 de la Constitución de la República.

SEÑOR FA ROBAINA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FA ROBAINA. — Señor Presidente: una precisión previa me es impuesta al intervenir en la discusión general de este tema de tanta trascendencia como sin duda lo es el proyecto de ley por virtud del cual se explicitan las facultades y atribuciones de las Comisiones Investigadoras previstas en el artículo 120 de la Constitución. La precisión que debo hacer está referida al hecho, no frecuente, de que, figurando mi firma en el informe en calidad de miembro informante, al momento de abordarse la consideración del proyecto, anticipé al Senado que tengo salvedades a su respecto.

¿Cuál es la explicación lógica de lo que aparece como una contradicción entre esa firma como miembro informante y sin haber estampado discordia o salvedad en el seno de la Comisión y mi anuncio de ahora?

Comienzo por establecer una constancia que un deber de lealtad me obliga no silenciar: la Comisión de Constitución y Legislación que integro ha trabajado siempre en un envidiable clima de cordialidad, paralelo al respeto que todos sus miembros, recíprocamente, se dispensan.

No creo incurrir en inmodestia, además, si agrego que, sin menoscabo de la labor de otras Comisiones, la nuestra es la que mayor cúmulo de asuntos tiene siempre a su estudio. Me resulta cómodo, y lo hago sin ninguna reticencia, reconocer ante el Plenario que los integrantes de la Comisión, y obviamente me excluyo, son legisladores responsables, estudiosos y que hacen honor al Senado en cuanto a la contracción con que en todo momento encaran su tarea.

Tanto mis compañeros de Partido, el doctor Ricaldoni y el escribano Cersósimo, como los representantes del Partido Nacional, el doctor Aguirre, el escribano Ortiz y el doctor Tourné, al igual que el representante del Frente Amplio, doctor Martínez Moreno, como antes lo fue el doctor Batalla, han dado repetidas muestras de esas virtudes que me complazco en exaltar porque es justicia hacerlo.

Si el clima en que habitualmente trabaja la Comisión es el que acabo de describir, es lógico preguntarse qué razones han determinado mi asentimiento al proyecto cuando fue tratado en su seno y mi cambio de posición ulterior.

Es lo que procuraré explicar, señor Presidente, por la consideración y respeto que me merecen los compañeros de la Comisión y también porque debo al Plenario, esa explicación. No tengo inconveniente en reconocer que, en lo personal, durante la consideración de este tema en Comisión cometí quizá el error —que atribuyo a lo que podríamos llamar deformación profesional— de abordar el análisis con un criterio exclusivamente jurídico constitucional.

Posteriormente, he repensado el tema, he vuelto a leer antecedentes y he analizado diversas hipótesis que eventualmente podrían configurarse en función de algunas disposiciones del proyecto de ley que está a consideración del cuerpo. Asimismo, he escuchado los puntos de vista de varios compañeros de la bancada del Partido Colorado y, en definitiva, como corolario de ese proceso de decantación, mi enfoque difiere de la normativa que el texto propuesto por la Comisión contiene. Debe quedar muy claro que no estoy descalificando el trabajo de la Comisión en la que todos, en mayor o menor medida, aportamos algo, en un ahincado y prolijo esfuerzo cuyo inventario ha hecho ya en Sala el señor senador Aguirre. No creo que sea desdoroso, en mi caso, reconocer que he incurrido en error. Ya lo he dicho antes; en la Comisión consideré el tema de las Comisiones Investigadoras bajo un punto de vista estrictamente jurídico y ello me llevó a compartir la arquitectura ceñida y precisa que el proyecto ostenta.

El análisis que efectué posteriormente —al que ya he aludido— me ha llevado a la convicción de que estaba equivocado. Así lo declaro, con la misma buena fe con que antes, durante el trabajo de la Comisión, di mi asentimiento e inclusive colaboré para la culminación de un proyecto de ley que, tal como está redactado considero sería inconveniente sancionar.

Es sabido que el antecedente inmediato en el tiempo del proyecto de ley que consideramos, es el aprobado por la Cámara de Representantes el pasado año. Cuando aquel proyecto llegó a nuestra Comisión, allí se fue más lejos y así se expresa en el primer párrafo del informe.

El informe comienza diciendo: "Vuestra Comisión ha considerado el proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes y, en su mérito, ha realizado un extenso y profundo estudio del tema de las Comisiones parlamentarias previstas por el artículo 120 de la Constitución, que la ha llevado a la conclusión de que es conveniente, y aún necesario sancionar un proyecto sustitutivo más amplio que el remitido por la otra rama del Parlamento, de modo de contar con una auténtica ley reglamentaria de dicho precepto constitucional".

El señor senador Aguirre, redactor del informe, hace un minucioso relevamiento de las leyes especiales aprobadas otorgando facultades especiales para determinadas Comisiones Investigadoras, y en este rubro se señala que en tal carácter se sancionaron, en 1932, la ley que otorgaba atribuciones especiales a la Comisión Investigadora de la Aduana y a la de la Caja de Jubilaciones de los Servicios Públicos; en 1945 a la Investigadora del asunto de las implicancias; en 1947, a la del Trust de los medicamentos; en1952, a la que debía investigar las irregularidades en la Administración Nacional de Puertos; en 1955 a la Dirección General de Aduanas y a la Investigadora sobre ganancias de las casas importadoras de automóviles, etcétera; y en 1956, a las Investigadoras sobre comercialización de la lana y sobre los frigoríficos extranjeros.

A renglón seguido se citan los proyectos que, con el aval de muy calificadas y prestigiosas firmas de legisladores, fueron presentados en el Parlamento en el pasado. A ellos hizo referencia exhaustiva en su discurso el señor senador Aguirre. Son los siguientes: el conocido proyecto del doctor Juan Andrés Ramírez, de 1919; el del doctor Justino Eugenio Jiménez de Aréchaga, del mismo año —el primero presentado en la Cámara de Representantes y el segundo en el Senado— el proyecto del doctor Arturo Lerena Acevedo, presentado en 1930 ante la Cámara de Representantes y, finalmente, ante el Senado en el año 1946, el de Ledo Arroyo Torres y la doctora Isabel Pinto de Vidal.

Pues bien, el artículo 120 de la Constitución establece —y vale la pena recordar una vez más su texto— lo siguiente: "Las Cámaras podrán nombrar Comisiones parlamentarias de investigación o para suministrar datos con fines legislativos". Este texto, cuya redacción se mantiene inalterable desde la Constitución de 1918 hasta nuestros días, ha sido quizá motivo de las más arduas polémicas jurídico constitucionales que recogen los anales de la vida parlamentaria nacional. Mucho se ha dicho y escrito a propósito de las facultades, las atribuciones y los fines de las Comisiones Investigadoras parlamentarias.

En nuestro Parlamento —según hemos visto en la reseña que se hace en el informe que la Comisión ha traído al Cuerpo— hay prestigiosos antecedentes, como los hay en la Doctrina, en la Cátedra y en el Derecho comparado.

Cuando en el informe se señala lo que se califica como "ciertas premisas constitucionales que configuran las grandes coordenadas del tema", se afirma en los numerales 3) y 4): "la indefinición constitucional de sus atribuciones no impide concluir, en aplicación de la teoría de las facultades implícitas, que estas Comisiones tienen todos los poderes necesarios para que los órganos del Poder Legislativo cumplan sus funciones legislativas de control administrativo y de administración interna.

Y en el numeral cuarto se dice: "El principio de la separación de Poderes impide cometer a estos órganos atribuciones de otros Poderes del Gobierno".

Sin perjuicio de otras premisas que también se enumeran, creemos que el meollo de la discusión y de las divergencias de enfoque está en esos breves y concisos principios que acabamos de leer.

Planteado el tema desde esa perspectiva, él nos lleva como de la mano, a las magistrales clases plenas de vi-

gencia de aquel maestro que fue Justino Jiménez de Aréchaga, de quien tuvimos el privilegio de ser alumnos.

Es muy difícil —diría que imposible— adentrarse en el tema de las Comisiones Investigadoras Parlamentarias, sin traer a colación el lúcido desarrollo que sobre ellas efectuó Jiménez de Aréchaga en su irrepetible estudio exegético de su obra "La Constitución Nacional", donde el maestro Jiménez de Aréchaga dice: "De los antecedentes resulta, pues, a nuestro juicio, que en concepto de los constituyentes del 17, las Comisiones Parlamentarias podían ejercer facultades coercitivas para hacer efectivos sus cometidos. Pero, ¿qué límites han de tener esas facultades? Creemos, en primer témino, que los poderes de las Comisiones Parlamentarias deben entenderse limitados, en razón de los fines a los que puede dirigirse su designación. Los artículos 106, 107 y 108 son tres normas perfectamente correlacionadas; y el artículo 109 completa el enlace de esas tres disposiciones, al establecer que el ejercicio de tales potestades puede dar lugar a una misma consecuencia, que es la declaración que la Cámara formule respecto de la conducta ministerial".

Es preciso aclarar, señor Presidente, que las citas que se realizan por parte de Jiménez de Aréchaga están referidas al texto de la Constitución de 1942; y los artículos 118, 119, 120 y luego el 121, corresponden a la Constitución vigente.

Jiménez de Aréchaga continúa su desarrollo expresando: "El Constituyente no ha usado de las mismas palabras al señalar los objetivos a los cuales puede dirigirse respectivamente el pedido de informes por escrito, el llamado a Sala y el nombramiento de Comisiones Investigadoras. Una Cámara puede pedir datos e informes que se estime necesarios para llenar su cometido. Puede llamar a Sala para recibir los informes que estime convenientes, ya sea con fines legislativos, de inspección o de fiscalización. En cambio, puede nombrar Comisiones Investigadoras para fines de investigación o para suministrar datos con fines legislativos. De todas maneras, en lo que atañe al nombramiento de Comisiones Investigadoras, el texto del artículo 108" —actual 120— "es suficientemente preciso al determinar los cometidos de las Comisiones: o bien aportan materiales para la tarea de legislar o bien investigan la actividad del Poder administrador. En este segundo sentido, el fin para cuya consecución la Carta Fundamental ha discernido a las Cámaras el poder jurídico de designar Comisiones Investigadoras, suministra un primer criterio para establecer el límite de sus poderes: las Comisiones Parlamentarias designadas con fines de legislación, solamente pueden realizar los actos dirigidos a poner luz a la gestión cumplida por el Poder Administrador. ¿Pero cuáles pueden ser los medios jurídicos de que se valgan las Comisiones para esclarecer la gestión cumplida por la Administración? Esto no se puede resolver ni con la letra de la Constitución, ni con la historia fidedigna de su sanción. Pero podemos recurrir a criterios auxiliares; por ejemplo, a los que la doctrina establece al respecto y a los principios que han sido adoptados por el Derecho extranjero. La Doctrina ha recurrido en esta materia a la teoría de las facultades implícitas, que ya hemos expuesto en clases anteriores. Pero, debe recordarse que es un corolario uniformemente aceptado de la teoría de las facultades implícitas el de que estas no puedan consistir nunca en el ejercicio de poderes que han sido expresamente atribuidos a otro órgano público. Nunca podrá sostenerse que es facultad implícita de un órgano de gobierno lo que es facultad expresamente conferida a otro órgano de gobierno. Por lo tanto ejerciendo su poder inspectivo, las Comisiones Parlamentarias no podrán jamás realizar actos para los cuales se ha habilitado expresamente, por texto constitucional, al Poder Administrador o al Poder Judicial".

En la lectura que acabo de realizar, señor Presidente, puede desentrañarse el esquema argumental básico, la línea diáfana del pensamiento rector que conduce el razonamiento de Jiménez de Aréchaga, cuando acomete la tarea de análisis para ir precisando, delimitando los alcances que puede abarcar el intento de reglamentación legislativa del precepto constitucional del artículo 120. Y esta línea argumental de Jiménez de Aréchaga no es una elucubración teórica de gabinete, sino que está imbuida de un realismo político incuestionable.

Tiene su correspondencia doctrinaria en constitucionalistas de bien ganado renombre como son, por ejemplo, los que ya citó el señor senador Aguirre, los autores Duguit y Barthélemy.

"La Comisión de Encuesta" —o sea la que nosotros denominamos investigadora— dice Duguit "puede hacer todos los actos que le permitan conocer el modo como funcionan los servicios públicos; pero no puede realizar ningún acto que sea normal y legalmente de competencia de funcionarios administrativos o judiciales. Esta proposición es consecuencia directa del hecho de que el poder de encuesta deriva del poder de contralor. No puede ser más extenso que éste. La Cámara vigila el funcionamiento de todos los servicios públicos bajo la sanción de la responsabilidad ministerial; pero no puede cumplir, ni por sí ni por sus Comisiones, actos que entren en la competencia de los funcionarios del servicio". Esto es lo que expresa Duguit.

A mayor abundamiento, como ejemplo, agrega el mismo autor que las Comisiones de Encuestas no pueden obligar a declarar a particulares, a hacer prestar juramento a los testigos, proceder a allanamientos.

A similares conclusiones llega Barthélemy, el otro constitucionalista francés que mencionábamos. Y ambos, Duguit y Barthélemy, hablan de Comisiones Investigadoras de un sistema típicamente parlamentario anterior a la Constitución de 1958, que es el caso de Francia.

## 14) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE. — Lamento interrumpir al señor senador, pero ha llegado el término de la sesión.

Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 21 y 1 minuto, presidiendo el doctor **Tarigo** y estando presentes los señores senadores **Aguirre, Araújo, Cersósimo, Cigliuti, Fá Robaina, Ferreira, Flores Silva, García Costa, Lacalle Herrera, Martínez Moreno, Mederos, Ortiz, Paz Aguirre, Pereyra, Posadas, Ricaldoni, Rodríguez Camusso, Senatore, Singer, Tourné, Traversoni y Zumarán**).

**Dr. ENRIQUE TARIGO**
Presidente

**Dn. Mario Farachio**
**Dn. Félix B. El Helou**
Secretarios

**Dña. Alba E. Rubio**
Sub-Directora del Cuerpo de Taquígrafos